



Análisis 21 / 2021

18 Agosto 2021

¿Por qué los otros no quieren librar nuestras guerras?

Los límites de la cooperación de seguridad occidental

Román D. Ortiz

Mientras los Talibán disfrutaban de sus primeros días como nuevo gobierno del Emirato Islámico de Afganistán y ponen en marcha una rápida transición para devolver a su país a la Edad Media, televisiones y redes sociales no dejan de bombardear a la opinión pública internacional con imágenes de los insurgentes posando con el flamante equipo capturado a las extintas fuerzas armadas del país centroasiático, desde armamento ligero hasta helicópteros.¹ Son los restos de la ayuda donada por EE.UU. con la vana esperanza de construir un aparato militar capaz de apuntalar al gobierno pro-Occidental de Kabul y también el símbolo del naufragio de uno de los mayores esfuerzos de cooperación de seguridad alguna vez desarrollado por EE.UU. y sus aliados de la OTAN. Dos décadas de trabajo, más de 83 mil millones de dólares y varios miles de bajas

¹ Susannah George y Ezzatullah Mehrdad, “Hundreds of Afghan forces surrender in Kunduz as Taliban consolidates hold on country’s north”, Washington Post, Washington DC, 11 de Agosto de 2021 en <https://www.washingtonpost.com/world/2021/08/11/hundreds-afghan-forces-surrender-kunduz-taliban-consolidates-hold-countrys-north/> consultado el 12 de agosto de 2021.

no han sido suficientes para crear un Ejército Nacional Afgano capaz de mantenerse en pie por sí mismo y, aun menos, contener la embestida de los fundamentalistas.²

Se trata un abrumador fracaso en la historia de la asistencia militar estadounidense, pero no el único. Antes de ver a las tropas afganas abandonar sus posiciones en masa, se vio hacer lo mismo a la guarnición iraquí de Mosul frente al asalto del Estado Islámico en 2014.³ Mas allá de estos casos recientes, el número de fracasos se incrementa a medida que la mirada se mueve hacia atrás. Ahí está el fallido intento por modernizar las fuerzas armadas libanesas en los años 80 o el hundimiento del ejército de Vietnam del Sur a mediados de los 70.⁴

Desde luego, Washington no tiene el monopolio de los fracasos. Después de ocho años, la Misión de Entrenamiento de la Unión Europea en Mali (EUTM Mali) no han conseguido avances sustanciales en la profesionalización de las fuerzas armadas del país africano.⁵ Otros países europeos han cosechado resultados igualmente magros en la difícil tarea de asistir a sus socios en América Latina, África u Oriente Medio en la modernización de sus aparatos de seguridad. España, por ejemplo, apadrinó la construcción de nuevas fuerzas de policía después de los acuerdos de paz en El Salvador y Guatemala durante los años 90 sin que los cimientos creados entonces evitasen que ambas fuerzas terminasen atrapadas por una combinación de incompetencia y corrupción que ha sumido la seguridad pública de ambos países centroamericanos en un estado crónico de crisis.⁶

² Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction, *Divided Responsibility: Lessons from U.S. Security Sector Assistance Efforts in Afghanistan*, Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction, June 2019 en <https://www.sigar.mil/lessonslearned/lessonslearnedreports/index.aspx?SSR=11&SubSSR=60&WP=Lessons%20Learned%20Reports> consultado el 30 de julio de 2021

³ Martin Chulov, Fazel Hawramy y Spencer Ackerman, "Iraq army capitulates to Isis militants in four cities", *The Guardian*, Londres, 11 de junio de 2014 en <https://www.theguardian.com/world/2014/jun/11/mosul-isis-gunmen-middle-east-states> consultado el 30 de julio de 2021

⁴ Joel Brinkley, *The Collapse of Lebanon's Army: U.S. Said to Ignore Factionalism*, *The New York Times*, New York, 11 de marzo de 1984 en <https://www.nytimes.com/1984/03/11/world/the-collapse-of-lebanon-s-army-us-said-to-ignore-factionalism.html> consultado el 30 de julio y también Pang Yang Huei, "Beginning of the End: ARVN and Vietnamisation (1969–72)", *Small Wars & Insurgencies*, Taylor & Francis, Volume 17, Num. 3, septiembre 2006.

⁵ Felix Arteaga, *El Sahel, de Mali en peor*, Blog Elcano, 20 de octubre de 2020, en <https://blog.realinstitutoelcano.org/el-sahel-de-mali-en-peor/> consultado el 5 de julio de 2021

⁶ Hector Silva, "El arreglista y la oportunidad perdida de la policía de El Salvador", *Insight Crime*, 7 de marzo de 2014 en <https://es.insightcrime.org/investigaciones/el-arreglista-y-la-oportunidad-perdida-de-la-policia-de-el-salvador/> consultado el 30 de julio; y International Crisis Group, "Reforma policial en Guatemala: Obstáculos y oportunidades", *Informe sobre América Latina N°43*, International Crisis Group,

La promesa incumplida de la asistencia de seguridad

Este triste historial deja poco espacio para el optimismo cuando se recuerda la tan repetida promesa de que las inversiones en programas de cooperación internacional para construir fuerzas de seguridad en países en riesgo de convertirse en bases de entramados terroristas y criminales harían innecesarias futuras intervenciones militares occidentales. La idea de que las batallas por la seguridad de EE.UU. y Europa pueden ser libradas por terceros resulta cada vez más difícil de defender a la vista de los pobres resultados de los esfuerzos de construcción de instituciones militares y policiales Oriente Medio, África o América Latina. Fiasco tras fiasco, la promesa de “seguridad a bajo costo” que escondían proyectos como la “iraquización” de la campaña contrainsurgente en Iraq o los esfuerzos para modernizar las fuerzas armadas del Sahel parecen un espejismo útil como reclamo político, pero con muy pocos resultados efectivos. La pregunta es porque los modelos occidentales de cooperación de seguridad parecen condenados a fracasar. ¿Cuáles son los elementos en común - si es que hay algunos - que explican los fracasos para construir instituciones de seguridad efectivas en lugares tan dispares como Mali o Afganistán?

Tal vez, el primer problema a considerar es la frecuente disonancia entre los objetivos de los cooperantes y los receptores de dicha asistencia.⁷ Muchas veces las prioridades – las explícitas y ocultas – son muy distintas. Hasta el año 2002, por ejemplo, se mantuvo una significativa distancia entre la prioridad de la cooperación de seguridad de Washington en Colombia, centrada en la lucha antinarcoóticos, y los intereses de Bogotá, enfocados al combate de una insurgencia que hacía tambalearse el Estado.⁸ Eso provocó diferencias en cuestiones de equipamiento, entrenamiento y empleo de los recursos norteamericanos. Este tipo de discrepancias han sido igualmente visibles en escenarios como Iraq donde el interés de EE.UU. por fortalecer a los Peshmerga kurdos como instrumento militar más efectivo para combatir el Estado Islámico han chocado con las reticencias del gobierno de Bagdad a permitir la mejora de las capacidades militares de un grupo étnico con claras aspiraciones independentistas.⁹

20 de julio de 2012 en <https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/central-america/guatemala/police-reform-guatemala-obstacles-and-opportunities> consultado el 30 de julio de 2021.

⁷ Christopher Paul, Colin P. Clarke, Beth Grill, Stephanie Young et al, *What Works Best When Building Partner Capacity and Under What Circumstances?*, Rand Corporation, Santa Monica, 2013, en <https://www.rand.org/pubs/monographs/MG1253z1.html> consultado el 4 de julio de 2021

⁸ Russell Crandall, “Clinton, Bush and Plan Colombia”, *Survival*, Vol. 44, No. 1, Taylor & Francis, Primavera 2002

⁹ Arab Press Service, “Iraq - Barzani Accepts Arms On US Anti-ISIS Terms”, *Arab Press Service*, 15 de mayo de 2015.

Estas discrepancias de objetivos resultan difíciles de manejar para el gobierno que provee la asistencia por dos razones claves. Por un lado, muchas veces se trata de contradicciones no solamente con el país receptor de la ayuda sino también al interior del propio establecimiento de seguridad y política exterior que está desarrollando el programa de asistencia. Con frecuencia, departamentos de defensa y asuntos exteriores tratan de alcanzar objetivos difícilmente compatibles. Basta con mencionar como ejemplo, los problemas para hacer compatible el deseo de EE.UU. de fortalecer al gobierno central de Iraq y al mismo tiempo desarrollar una campaña efectiva contra el Estado Islámico que necesariamente requería de un papel central de los Peshmerga.

Por otro lado, los receptores de la cooperación llegan a desarrollar una miríada de estrategias que les permiten manipular a su favor al proveedor de ayuda, por mucho que este trate de empujar la cooperación en otra dirección. En realidad, la relación entre proveedor y receptor de ayuda de seguridad casi nunca es una relación de subordinación sino mas bien de interdependencia en la que el primero se ve crecientemente atrapado por el segundo a medida que invierte más y más capital político, financiero y militar para fortalecer las fuerzas armadas y de policía de su aliado. La crisis en torno al arresto del ex secretario de defensa mexicano, General Salvador Cienfuegos, por la Agencia de Control de Drogas (DEA) de EE.UU. y su posterior entrega al país azteca es un buen ejemplo de cómo un receptor de cooperación de seguridad – México – puede utilizar este vínculo como un arma para forzar la voluntad del mismo gobierno que está ayudándole – EE.UU.– e ignorar la necesidad de luchar contra la corrupción al interior del aparato de seguridad como paso imprescindible para cualquier esfuerzo de modernización.¹⁰

Mas allá de estas diferencias en objetivos, un segundo problema clave es la inclinación de los proveedores de asistencia de seguridad a apostar por una especie de “adanismo” en lo que se refiere a la modernización de las instituciones de seguridad del país receptor. Muchos programas de asistencia militar parten de la base de que todo lo existente con anterioridad es irrelevante o negativo y debe ser ignorado o directamente desmantelado. Sin duda, el paradigma de este tipo de decisiones fue la famosa disolución del ejército iraquí decretada por Paul Bremer que envió a muchos antiguos soldados de Saddam Hussein directamente a los brazos de la insurgencia islamista y obligó a EE.UU. a construir las nuevas fuerzas armadas del país árabe desde cero.¹¹ Pero ejemplos similares abundan en todas las latitudes. Como parte de sus respectivos acuerdos de paz, El Salvador y Guatemala disolvieron sus antiguos cuerpos de policía y empezaron el tortuoso camino de construir unas nuevas organizaciones de seguridad

¹⁰ Vanda Felbab-Brown, “Cienfuegos and the US-Mexico firestorm”, *Reforma. Mexico Today*, 20 de noviembre de 2020, en <https://mexicotoday.com/2020/11/20/opinion-cienfuegos-and-the-us-mexico-firestorm/> consultado el 4 de julio de 2021.

¹¹ Mark Thompson, “How Disbanding the Iraqi Army Fueled ISIS”, *Time*, New York City, 28 de mayo de 2015 en <https://time.com/3900753/isis-iraq-syria-army-united-states-military/> consultado el 30 de julio de 2021

interna con absoluto desprecio por toda experiencia policial que anteriormente se había acumulado en ambos países.

Muchas veces abundan los argumentos a favor de la disolución de antiguas organizaciones de seguridad que provocan repulsa por su ineffectividad, corrupción o falta de respeto por los derechos humanos. Pero semejante maximalismo suele provenir de una profunda ignorancia de del valor de la experiencia en el mantenimiento de la seguridad en el contexto específico de los países donde se quieren acometer las reformas. En realidad, apostar por la disolución de las organizaciones existentes como paso previo a la modernización militar y/o policial suele aparejar costos abrumadores. Supone perder la mayor o menor identidad institucional construida en torno a esas entidades y el conocimiento acumulado al interior de las mismas. Sobre el vacío dejado por su disolución, la construcción de nuevas organizaciones resulta un proceso lento, extremadamente costoso y de resultados inciertos que abre enormes oportunidades para que entramados políticos, redes de corrupción e intereses criminales se apoderen de las nuevas entidades y las pongan a su servicio. Ahí está el caso de como distintas facciones de la política iraquí se apoderaron de distintos fragmentos del nuevo aparato de seguridad construido tras la intervención de EE.UU. en el país árabe.¹²

En el mejor de los casos, la predilección por esta forma de “creacionismo” institucional conduce a la emergencia de organizaciones de seguridad artificiales que son incapaces de consolidarse y arrastran problemas crónicos de corrupción e incompetencia. Ese es el escenario donde han terminado los cuerpos de policía de El Salvador y Guatemala que han quedado atrapados en un círculo vicioso donde la degradación institucional y la falta de resultados son sistemáticamente respondidos con purgas mas o menos extensas que muchas veces no atacan el origen de los problemas y generan una permanente inestabilidad organizativa que lastra cualquier posibilidad de progreso real.

Las tensiones entre proveedores y receptores de asistencia de seguridad

Este escenario se complica aún mas por la permanente tensión que existe tanto en el país cooperante como en las instituciones receptoras entre la búsqueda de resultados a corto plazo y la necesidad de acometer reformas de calado. Los funcionarios a cargo de la asistencia militar coinciden con muchos de sus socios locales en la necesidad de obtener réditos de corto plazo que justifiquen los recursos proporcionados por el programa y los puestos de cooperantes y trabajadores locales asociados al mismo. El problema es que muchas de las reformas que

¹² Jamie Tarabay, “Iraq’s Interior Ministry: Still Feared, Still Corrupt”, *NPR*, 10 de agosto de 2007 en <https://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=12668620> consultado el 5 de julio de 2021 y también Robert M. Perito, “Iraq’s Interior Ministry: Frustrating Reform”, *USIPeace Briefing*, United States Institute of Peace, mayo de 2008, en <https://www.usip.org/sites/default/files/PB-Iraq-Interior-5-08.PDF> consultado el 5 de julio de 2021.

pueden hacer una diferencia en términos de modernización militar y policial son poco llamativas, solo proporcionan resultados en el largo plazo y chocan con resistencias políticas significativas. En consecuencia, se opta por poner énfasis en proyectos que ofrecen resultados operativos de corto plazo o son políticamente atractivos, soslayando cambios claves más difíciles de implementar y menos “vendibles” a congresos y opiniones públicas. El resultado es una “falsa modernización” que presenta cambios cosméticos, pero deja intactos los problemas profundos que lastran las capacidades militares y policiales del país receptor.

Colombia es un buen ejemplo de este sesgo en los programas de cooperación de seguridad. A partir de 2010, una parte sustancial de la asistencia militar de EE.UU. - y también del presupuesto de defensa colombiano - se invirtió en la construcción de una sofisticada capacidad para la ejecución de operaciones especiales mientras se dejaba de lado la mejora de las unidades regulares del Ejército, una tarea cara, lenta y con frutos a largo plazo. El resultado fue una multiplicación de los golpes contra los mandos medios de la guerrilla, pero una ausencia de herramientas para la consolidación de la seguridad territorial. Esa falta de modernización de la base del Ejército colombiano ha pesado como una losa a la hora de garantizar el control de las zonas donde se produjo la desmovilización de las FARC y mantener la efectividad de las fuerzas armadas de Bogotá.¹³

Esta preferencia por el corto plazo también ha lastrado los intentos de reforma de las policías centroamericanas. A finales de la década de 2010, Guatemala impulsó una expansión de los efectivos de la Policía Nacional Civil, un objetivo que fue saludado con entusiasmo por el gobierno de EE.UU.¹⁴ Sin embargo, estos planes no fueron acompañados por un programa para entrenar suficientes mandos medios para liderar a los nuevos policías, una tarea que siempre demanda tiempo y un volumen importante de asistencia técnica. El resultado fue que los nuevos agentes fueron incorporados sin suficiente supervisión y dirección a una organización atrapada por problemas de incompetencia y corrupción.

Al mismo tiempo, la asistencia de seguridad tiende a generar un “efecto espejo” en el país receptor que hace que sus fuerzas armadas quieran y tiendan a parecerse a aquellas del gobierno que provee la asistencia. El problema es que esta asimilación suele conducir a la construcción de un aparato militar en el Estado receptor que no es el más adecuado para el entorno estratégico en el que debe operar y muchas veces no es sostenible ni técnica, ni

¹³ International Crisis Group, “Los grupos armados de Colombia y su disputa por el botín de la paz”, *Informe sobre América Latina N°63*, International Crisis Group, 19 de octubre de 2017 en <https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/andes/colombia/63-colombias-armed-groups-battle-spoils-peace> consultado el 30 de julio de 2021

¹⁴ WOLA- Fundación Myrna Mack, *La Policía Nacional Civil en Guatemala. Evaluando la Profesionalización del Cuerpo Policial Civil*, Monitor Centroamericano, WOLA- Fundación Myrna Mack, Septiembre 2020 en <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2020/10/Police-GT-ESP-9.30.pdf> consultado el 30 de julio de 2021

financieramente. Hay muchos factores que alimentan este efecto imitación. Obviamente, entrenadores y asesores transmiten no solo conocimientos técnicos sino también valores, conceptos y percepciones del país al que pertenecen. Eso explica que el ejército de Vietnam del Sur primero y el de El Salvador más tarde asumiesen ademanes y formas inspiradas en sus patrocinadores estadounidenses. Pero además, existen factores menos culturales y más comerciales. Los proveedores de asistencia militar esperan que sus socios se conviertan también en clientes de su industria militar. El asunto es que la ayuda militar se ve también como un negocio y este termina dañando a aquella.

Un buen ejemplo de las distorsiones resultantes de este maridaje entre cooperación de seguridad y ventas militares se puede ver en el caso colombiano. Desde finales de la década de 1990, la cooperación de EE.UU. permitió a las fuerzas armadas colombianas acceder a medios militares considerablemente sofisticados, incluyendo aeronaves, sistemas de inteligencia, comunicaciones, etc. De hecho, Bogotá llegó a acumular una de las flotas de helicópteros UH-60 Blackhawk más grande del mundo. El problema es que el acceso a estos recursos acostumbró a los militares colombianos a contar con unas ventajas tácticas que han resultado técnica y financieramente insostenibles a medida que la asistencia de Washington disminuyó y las dificultades económicas de Bogotá se incrementaron.¹⁵ De esta forma, los militares colombianos fueron entrenados para combatir como un ejército moderno solamente para descubrir que ni su economía nacional, ni sus instituciones estatales podían asegurarse los medios para hacer el tipo de guerra en el que habían llegado a ser maestros.

Un problema parecido es ahora visible en Afganistán. Durante la formación de la fuerza aérea de Kabul, la cúpula¹⁶ militar de EE.UU. valoró la posibilidad de apostar por helicópteros Mi-17 de producción rusa como eje de la capacidad helitransportada de sus colegas afganos. La robustez, potencia y fácil mantenimiento de este aparato le hacían particularmente adecuado para unas fuerzas armadas con limitaciones técnicas como las del país centroasiático. Sin embargo, consideraciones políticas y comerciales se cruzaron en el camino de la decisión y se terminó entregando a Afganistán un creciente número de UH-60 Blackhawk -más modernos, pero también mucho más difíciles de sostener - lo que convirtió la fuerza aérea afgana en

¹⁵ Cynthia Vargas Castillo, “Más de la mitad de helicópteros de asalto aéreo del Ejército están sin funcionar”, RCN Radio, Bogotá, 3 de febrero de 2020 en <https://www.rcnradio.com/colombia/mas-de-la-mitad-de-helicopteros-de-asalto-aereo-del-ejercito-estan-sin-funcionar> consultado el 30 de julio de 2021

¹⁶ Leigh Munsil, Russian chopper dispute hits Kabul”, *Politico*, 18 de noviembre de 2013, en <https://www.politico.com/story/2013/11/russian-helicopters-afghan-war-099963> consultado el 9 de julio de 2021.

completamente dependiente de los técnicos estadounidenses responsables del mantenimiento de las aeronaves.¹⁷

El resultado ha sido que la salida de los contratistas civiles en el contexto de la retirada norteamericana de Afganistán ha dejado al gobierno de Kabul con sus medios helitransportados completamente paralizados. La respuesta de la administración Biden a esta crisis es un buen ejemplo de todo lo que va mal en la cooperación militar de EE.UU. Confrontados con un colapso de la capacidad aérea de sus aliados afganos, la solución ha sido ofrecer más helicópteros del mismo tipo y videollamadas de los técnicos desde territorio norteamericano para aconsejar a sus contrapartes de Kabul sobre cómo poner en vuelo los Blackhawk, nada particularmente efectivo a la hora de mejorar el nivel disponibilidad de la fuerza aérea afgana y la percepción del compromiso de EE.UU. con el país.¹⁸

Esta adicción a las capacidades a capacidades militares externas no sostenibles resulta particularmente tóxica en el contexto de organizaciones militares y policiales- en Afganistán, Mali o Colombia- de gran fragilidad donde construir y mantener conocimiento institucional resulta muy difícil. La mayoría de las fuerzas de seguridad de estos y otros países semejantes tienen sistemas de recursos humanos frágiles o no existentes y la composición de su personal, particularmente en los escalones superiores, está sometida a bandazos políticos y problemas presupuestarios. Además, los procedimientos para transmitir conocimiento dentro de las organizaciones son muy limitados. En consecuencia, lo aprendido por medio de la cooperación internacional puede perderse sencillamente porque los entrenados abandonan sus instituciones o sencillamente cambian de tarea dentro de las mismas sin poder hacer una transición adecuada con sus sucesores.

Los ejemplos abundan. Los cambios políticos en Iraq siempre han venido acompañados de amplias purgas en el aparato de seguridad, frecuentemente de acuerdo con líneas de carácter sectario.¹⁹ De igual forma, la lucha contra la corrupción policial en Guatemala a finales de la década de 2010 incluyó una serie de oleadas de despidos de funcionarios que no llevaron a mejoras significativas en términos de transparencia, pero destruyeron buena parte de la

¹⁷ Nabih Bulos, “Afghanistan’s air force is a rare US-backed success story. It might soon fail”, *Stars and Stripes*, 21 de junio de 2021, en https://www.stripes.com/theaters/middle_east/2021-06-21/Afghanistan-air-force-is-a-rare-US-backed-success-story-but-it-might-soon-fail-1757450.html consultado el 9 de julio de 2021.

¹⁸ Connor O’Brien “U.S. sending helos to bolster Afghan air force”. *Politico*, 9 de julio de 2021, en <https://www.politico.com/newsletters/morning-defense/2021/07/09/us-sending-helos-to-bolster-afghan-air-force-796391> consultado el 9 de julio de 2021

¹⁹ Rory Carroll, “US warns Iraq not to purge Arab soldiers”, *The Guardian*, 12 de abril de 2005, en <https://www.theguardian.com/world/2005/apr/13/iraq.usa> y también Kenneth M Pollack, “Iraq Military Situation Report”, *Brookings*, 14 de junio de 2014, en <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2014/06/14/iraq-military-situation-report/> consultados el 10 de julio de 2021

experiencia acumulada por la institución. Por su parte, las fuerzas armadas colombianas, con un sistema de personal relativamente sólido, fueron víctimas del interés de la administración del presidente Juan Manuel Santos por reducir el presupuesto de defensa en el periodo posterior a la firma del acuerdo con la guerrilla de las FARC en 2016. Con este objetivo, durante varios años, se redujo radicalmente el número de oficiales que se promocionaban al rango superior con lo que se forzó a un gran número de ellos a abandonar las filas sin establecer un programa formal de recortes militares. El resultado fue la desaparición de parte del conocimiento acumulado por el aparato de defensa colombiano.

Esta combinación de debilidad institucional para acumular experiencia e inyecciones de tecnología por encima de la capacidad del receptor conduce a un callejón sin salida. La cultura militar de los países cooperantes y sus intereses comerciales empujan a la construcción de modelos militares inadecuados para la realidad del Estado receptor. Paralelamente, la fragilidad de las instituciones militares y policiales locales limita su capacidad para absorber nuevos conceptos y tecnologías. El resultado es un sistema más caro, menos sostenible y con una efectividad mediocre. Salir de esta trampa suele ser imposible. Supone proteger la asistencia militar de los sectores del gobierno cooperante que la ven como una misión secundaria, desprecian a los receptores de la ayuda o sencillamente buscan hacer negocio. Al mismo tiempo, implica abordar reformas poco populares, extremadamente complejas y rentables solo a largo plazo como la modernización del sistema de personal o la educación. Se trata de esfuerzos a los que muchos, entre cooperantes y receptores, prefieren dar una prioridad baja. Los primeros porque no ven mayor rentabilidad política u operacional en abordar cambios de largo plazo. Los segundos porque mejoras en estos ámbitos implican perder el control político de las instituciones de seguridad y las correspondientes oportunidades de corrupción.



Reuters

Los problemas para evaluar la cooperación de seguridad

Este estancamiento de los programas de cooperación suele ser extraordinariamente difícil de detectar y corregir porque los sistemas de evaluación sobre los mismos sencillamente no funcionan. De hecho, es frecuente que cooperantes y receptores tengan una visión deformada de la marcha de la cooperación y hasta qué punto se están consiguiendo los objetivos buscados. Resulta paradójico que una relación tan íntima como la existente entre proveedor y receptor de asistencia militar pueda estar llena de vacíos de información y percepciones erradas. Sin embargo, una serie de factores conspiran para que esto sea así. Para empezar, los indicadores para medir el progreso suelen estar orientados más a presentar resultados de una forma políticamente rentable que a medir mejoras administrativas y operativas reales. El número de soldados entrenados o las toneladas de equipo entregadas suelen decir poco de hasta qué punto las fuerzas armadas receptoras han ganado solidez organizativa, fortalecido su capacidad de combate e incrementado su independencia de la ayuda exterior.

En ocasiones, suele añadirse una conspiración de silencio entre los operadores de la asistencia de seguridad -sean funcionarios o contratistas del proveedor - y los beneficiarios de la ayuda en el país receptor para ocultar errores o fallos que puedan poner en riesgo la continuación de la misión y el flujo de recursos que la acompaña. Después de casi dos décadas involucradas en dilatadas campañas de contrainsurgencia, las fuerzas armadas de algunos países occidentales han terminado por ver las misiones de asistencia militar como una opción con bajos riesgos políticos y humanos que les permiten mantener un cierto protagonismo en sus países de origen.

En este contexto, resulta difícil encontrar visiones críticas sobre el esfuerzo de asistencia de seguridad dentro de las filas de las instituciones castrenses involucradas en los mismos. Lo mismo se puede decir de las empresas contratistas que dan apoyo a estas misiones con el añadido de que hay un problema de dinero de por medio. Es extremadamente raro que una empresa acepte que lo que está haciendo no es efectivo cuando la primera víctima de la crítica puede ser su contrato. Los costos profesionales y personales que puede enfrentar cualquiera dispuesto a mostrarse crítico con un gran esfuerzo de asistencia militar están bien ilustrados por las tribulaciones de Bernard B. Fall y John Paul Vann frente a un gobierno norteamericano determinado a seguir equivocándose en Vietnam hasta su derrota final.²⁰

La posición de los receptores de la ayuda tampoco contribuye a facilitar una correcta evaluación de la asistencia de seguridad. Muchos funcionarios de los gobiernos beneficiarios aplauden cualquier ayuda incluso cuando no funciona. Parcialmente, se trata del fruto del lógico pragmatismo que prefiere aceptar un apoyo imperfecto que arriesgarse a perderlo todo si se manifiesta cualquier crítica o desacuerdo. Pero, además, una multitud de intereses privados animan a los integrantes de las fuerzas armadas locales a ocultar cualquier defecto en la ayuda

²⁰ Neil Sheehan, *A Bright Shinning Lie. John Paul Vann and America in Vietnam*, Random House, 1988, y Bernard B Fall, *Last Reflections on a War*, Stackpole Books, 2000.

recibida a la espera de poder utilizarla para medrar en sus propias carreras, incrementar su influencia institucional o sencillamente lucrarse por procedimientos poco ortodoxos.

La evaluación es aún más difícil debido a la enorme trampa de percepción que suele envolver a los líderes de los ministerios de Defensa y fuerzas armadas de los países receptores que están determinados a aprovechar la asistencia internacional para impulsar la modernización de sus instituciones. Habitualmente, ministros y generales de voluntad reformadora se rodean de funcionarios civiles y militares del mismo talante y escogen aquellas áreas de su sistema que consideran más importantes en términos estratégicos o políticos – fuerzas especiales, aeromovilidad, etc. - para invertir la asistencia proporciona por sus aliados. El resultado es que terminan encerrados en una burbuja de modernidad que deforma su percepción de las instituciones que lideran, les lleva a ignorar graves problemas vigentes en sus organizaciones y les empuja a pensar que las reformas son más sólidas y permanentes de lo que es el caso.

En buena medida, esto explica crisis sorprendentes en aparatos de defensa que hasta muy recientemente fueron presentados al público como resultados exitosos de la asistencia militar occidental. Uno de los mejores ejemplos en este sentido son las fuerzas armadas colombianas que, tras cosechar una victoria innegable en la lucha contra las guerrillas del país andino y ser percibidas como un ejemplo a seguir por países enfrentados a retos similares, se han visto salpicadas por una serie de escándalos que han puesto en cuestión su nivel de profesionalidad.²¹ Este cambio tan súbito de modelo exitoso a aparato en crisis solo es explicable porque la modernización fue más parcial de lo que se pensaba y los efectos de asistencia de seguridad menos milagrosos de lo que parecían.

Todos los factores enumerados son importantes para explicar la escasa efectividad de los programas de cooperación de seguridad desarrollados por los gobiernos occidentales. Sin embargo, el tamaño de los fracasos en escenarios como Afganistán solo son explicables si se fija la mirada en lo que podría definirse como el pecado original de la cooperación militar europea y norteamericana: la apuesta por construir modelos convencionales de fuerzas armadas al interior de Estados disfuncionales o sencillamente inviables en el contexto de sociedades rotas por fracturas de clase, etnia o religión. Este intento resulta particularmente contradictorio y estéril si se tiene en cuenta que los países occidentales enterraron hace tiempo su apetito por esfuerzos masivos de “construcción nacional” como los intentados durante la década de 2000.

Una vez abandonados los esfuerzos por “reparar” Estados en su conjunto, no parece tener sentido que se sigan promoviendo programas de asistencia militar y policial que fueron

²¹ Adam Isacson, “El muy mal año del ejército colombiano”, Razón Pública, Bogotá, 2 de septiembre de 2019 en <https://razonpublica.com/el-muy-mal-ano-del-ejercito-colombiano/> consultado el 10 de agosto de 2021 y Daniel Pardo, Crisis en el ejército de Colombia: 3 claves que explican por qué se destapó una olla de escándalos en las Fuerzas Armadas, BBC, Londres, 3 de julio de 2020 en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-53259476> consultado el 10 de agosto de 2021

concebidos en su día como parte de estos mismos experimentos. Si se ha renunciado a las masivas inversiones de capital político, económico y de seguridad que demanda la construcción de instituciones modernas en los espacios no gobernados de Oriente Medio, Asia Central, África o América Latina, carece de lógica permanecer aferrados al proyecto de construir modelos militares que solo pueden funcionar como parte de estos mismos proyectos estatales en construcción.

Los casos de éxito inconvenientes: Hezbollah y las milicias kurdas

Frente a esta realidad, resulta interesante señalar que algunos de los experimentos más exitosos de asistencia militar internacional han tenido lugar cuando se ha renunciado a la idea de subordinar la construcción de capacidad militar a los esfuerzos por reparar estados inviables o perennemente frágiles y se ha apostado por construir o fortalecer estructuras armadas sub-estatales sobre la base de colectivos étnicos, religiosos o regionales dotados de una sólida cohesión interna que les convierte en bases ideales para sostener un aparato bélico. Ciertamente, esta hoja de ruta está llena de riesgos y no tiene garantías de éxito, pero presenta casos interesantes sobre como programas de asistencia militar con medios limitados y contra una fuerte oposición, han desembocado en la consolidación de aparatos militares capaces de cambiar los equilibrios estratégicos de una región o desarrollar campañas militares de extraordinaria dureza. Dentro de esta categoría, vale la pena mencionar al menos episodios notablemente ilustrativos: la estrategia iraní para construir el aparato militar de Hezbollah y la apuesta de EE.UU. y sus aliados europeos por fortalecer la capacidad militar de los nacionalistas kurdos como punta de lanza de la campaña contra el Estado Islámico.

La cooperación iraní con Hezbollah hunde sus raíces en los mismos orígenes del grupo terrorista. A comienzos de los 80, los fundamentalistas chiitas libaneses estaban fragmentados entre la Amal Islámica y una malgama de organizaciones menores como la Jihad Islámica o la Organización de los Oprimidos de la Tierra. Irán aprovechó el fervor islamista desatado por la revolución que derrocó al Shah y la radicalización generada por la invasión israelí del Líbano en 1982 para impulsar la integración de todos estos grupos bajo una nueva estructura que daría lugar al nacimiento de Hezbollah.²² Como parte de este esfuerzo, Irán alcanzó un acuerdo con Siria para desplegar un primer contingente de 400 “voluntarios” del Cuerpo de la Guardia

²² Hussain Sirriyeh, “The emergence of Hizbollah and the beginnings of resistance, 1982–85” en Clive Jones, and Sergio Catignani, *Israel and Hizbollah : An Asymmetric Conflict in Historical and Comparative Perspective*, Taylor & Francis Group, 2009.

Revolucionaria Islámica (CGRI) en el Valle de la Bekaa que luego sería incrementado hasta cerca de los dos millares en lo que sería una de las operaciones fundacionales de la Fuerza Qods.²³

Los consejeros iraníes contribuyeron de manera decisiva al diseño de la estructura organizativa de Hezbollah, el desarrollo de su red de asistencia social que garantizó su control sobre las comunidades chiitas y el desarrollo de su aparato militar. Este esfuerzo estuvo apoyado por un generoso financiamiento de Teherán y un permanente suministro de armamento que, a lo largo de los años 80, incluyó misiles portátiles antiaéreos SA-7, misiles antitanque AT-3 y lanzacohetes múltiples BM-21. Los Pasdaran iraníes instruyeron, asesoraron e acompañaron a la organización radical chiita en el proceso de crecimiento militar que la llevó de la práctica del terrorismo al desarrollo de una efectiva campaña de guerra de guerrillas contra el ejército israelí en el sur del Líbano en los 90 y posteriormente a convertirse en un ejército capaz de ejecutar operaciones semirregulares de enorme sofisticación como demostró durante la confrontación con el Estado hebreo en 2006.²⁴ Durante estas cuatro décadas, Irán ha continuado suministrando apoyo técnico y equipo a Hezbollah – lo que explica su capacidad para acumular un masivo arsenal de cohetes – al tiempo que se beneficiaba de su apoyo irrestricto, tanto en Oriente Medio como a nivel global.²⁵

Durante este largo proceso de crecimiento militar, Hezbollah sufrió crisis significativas. Tal fue el caso cuando trató de escalar su campaña guerrillera con asaltos frontales contra los puestos del ejército israelí en el Líbano, usando oleadas de infantería inspiradas en las tácticas iraníes en la guerra con Iraq. Se trató de un intento fallido que provocó un enorme número de bajas.²⁶ Sin embargo, la organización se recuperó, mejoró sus tácticas y giró a su favor la ratio de desgaste de sus operaciones contra las tropas hebreas a través del uso de explosivos improvisados y emboscadas. Este nivel de resiliencia y capacidad de adaptación solo pudo ser posible gracias a

²³ Sanam Vakil, “Iran” en Assaf Moghadam (Ed.), *Militancy and Political Violence in Shiism: Trends and Patterns*, Taylor & Francis Group, 2011.

²⁴ David Eshel, “Armored Anti-Guerilla Combat in South Lebanon.” *Armor*, Vol 106, No. 4, Julio/ Agosto, 1997; y Stephen Biddle y Jeffrey A. Friedman, *The 2006 Lebanon Campaign and the Future of Warfare: Implications for Army and Defense Policy*, Strategic Studies Institute – Us Army War College, Carlisle, septiembre de 2008 en <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a486879.pdf> consultado el 20 de julio de 2021

²⁵ Mona Alami, “Hezbollah Rocket Inventories Worry Israel, U.S”, Inter Press Service, 2 de mayo de 2010, en <https://www.globalissues.org/news/2010/05/02/5455> consultado el 20 de julio de 2021; y Jean-Loup Samaan, “Missile warfare and violent non-state actors: the case of Hezbollah”, *Defence Studies*, Taylor & Francis, Vol 17, No 2, 2017 en <https://www.tandfonline-com.nduezproxy.idm.oclc.org/doi/full/10.1080/14702436.2017.1295788> consultado el 20 de julio de 2021.

²⁶ Raphael D. Marcus, *Israel's Long War with Hezbollah: Military Innovation and Adaptation under Fire*, Georgetown University Press, 2018

que el apoyo iraní encontró un suelo fértil donde fructificar en la medida en que Hezbollah contaba con suficiente cohesión y voluntad de combate como para resistir la presión mientras progresivamente mejoraba el entrenamiento de sus militantes y desarrollaba nuevas tácticas. Semejante grado de solidez interna estaba asociado en gran medida al hecho de que la organización militante hundía sus raíces en una comunidad con una fuerte identidad étnico-religiosa que había experimentado un profundo proceso de radicalización.

El potencial de las comunidades étnicas subestatales como base para construir aparatos militares efectivos también resulta visible en la cooperación de EE.UU. con los nacionalistas kurdos en la lucha contra el Estado Islámico. La asistencia norteamericana a las guerrillas kurdas tuvo su primer episodio de importancia a comienzos de los años 70, cuando respaldó la campaña del entonces Sah de Persia, Mohamed Reza Pahlavi que utilizó esta minoría como instrumento para desestabilizar el Iraq de Saddam Hussein.²⁷ El conflicto terminó con el Acuerdo de Argel en 1975 entre Teherán y Bagdad que trajo aparejado el final del apoyo de Washington a la insurgencia kurda. Posteriormente, el respaldo estadounidense continuó de forma intermitente. Durante la primera guerra del Golfo, la administración del presidente George H. W. Bush alentó una nueva insurrección en el Kurdistán iraquí que fue enfrentada de forma brutal por Saddam Hussein y llevó a EE.UU. a lanzar la operación “Provide Comfort” y crear un santuario kurdo bajo la protección de una combinación de fuerzas de la Alianza Atlántica.

El siguiente salto en la asistencia militar norteamericana tuvo lugar durante la invasión de Iraq en 2003 cuando las fuerzas de operaciones especiales de los EE.UU. se unieron a unos 60.000 peshmergas en una ofensiva que destruyó las bases del grupo terrorista Ansar al-Islam y ocupó una serie de objetivos clave en la campaña que condujo al derrocamiento de Saddam Hussein. Posteriormente, la creación de la Región Autónoma del Kurdistán (KAR) abrió la puerta a un proceso de institucionalización que se materializó en el acuerdo de unificación de 2006 y la paulatina profesionalización de los peshmergas.²⁸ Entretanto, la guerra civil siria en 2011 condujo a la consolidación de una serie de organizaciones kurdas en las denominadas Unidades de Protección Popular (YPG) que constituyeron la columna vertebral de la milicia de las Fuerzas Democráticas Sirias (SDF). Esta organización se convertiría en la punta de lanza de la ofensiva respaldada por EE.UU. a través de la operación Inherent Resolve que condujo a la derrota del Estado Islámico en Siria y la toma de su capital en Raqqa.

Mas allá de los vaivenes de la política norteamericana, los esfuerzos de Washington y otras capitales occidentales para proveer un flujo de asistencia militar a las distintas milicias kurdas se complicó sustancialmente por el puzzle político dentro del que se encuentran inmersos los

²⁷ Mohammed Shareef, *The United States, Iraq and the Kurds: Shock, Awe and Aftermath*, Taylor & Francis Group, 2014.

²⁸ Feike Fliervoet, *Fighting for Kurdistan? Assessing the nature and functions of the Peshmerga in Iraq*, CRU Report, Clingendael. Netherlands Institute of International Relations, La Haya, 2018

peshmergas. Para empezar, el movimiento nacionalista kurdo ha estado sistemáticamente cruzado por luchas intestinas que frecuentemente han terminado en derramamiento de sangre como fue el caso de la denominada “guerra civil kurda de Iraq” entre 1994 y 1997. Por otra parte, los gobiernos aliados de EE.UU. en la región han tratado de limitar, cuando no directamente boicotear, la ayuda militar norteamericana a los peshmerga ante el temor a que se terminase volviendo en su contra. Este fue el caso del gobierno central iraquí que solo autorizó a regañadientes la provisión de equipo militar y entrenamiento a la KAR para enfrentar al Estado Islámico ante el temor de que se utilizase para apoyar su apuesta por la independencia. Aun mayor ha sido la hostilidad turca hacia el respaldo estadounidense a las YPG contra las que lanzó la operación Olive Branch en la región de Afrin en 2018.

Bajo estas circunstancias, lo sorprendente ha sido el enorme impacto de la limitada asistencia militar a los kurdos.²⁹ La mayor parte del suministro de equipo se limitó a la entrega de armamento ligero, un volumen importante de municiones y elementos no letales como visores nocturnos, sistemas de comunicaciones y medios de detección explosivos. Las armas de apoyo suministradas se redujeron a sistemas antitanques de origen alemán y estadounidense; pero nada que cubriese las demandas del liderazgo kurdo en términos de artillería, medios blindados o aeromovilidad. Estas entregas de equipo fueron acompañadas por un esfuerzo de entrenamiento desarrollado a través del Kurdistán Training Coordination Center (KTCC) organizado por EE.UU. y sus aliados internacionales como parte de la operación Inherent Resolve.³⁰ Este adiestramiento incluyó funciones claves como el control aéreo táctico avanzado para coordinar las operaciones terrestres con el apoyo aéreo cercano proporcionado por los aliados y el empleo de equipo de ingenieros. Finalmente, los peshmergas fueron encorsetados con el despliegue de fuerzas especiales de EE.UU. que asesoraron y acompañaron sus operaciones contra el Estado Islámico tanto en Iraq como en Siria.³¹ Las restricciones del apoyo suministrado por Washington y sus aliados influyeron en el abrumador número de bajas sufrido por los nacionalistas kurdos en la lucha contra los integristas sunitas. De hecho, se estima que

²⁹ Lazar Berman, “The Status of Western Military Aid to Kurdish Peshmerga Forces”, *Jerusalem Issue Briefs*, Vol. 15, No. 14, Jerusalem Center for Public Affairs, May 11, 2015 en <https://jcpa.org/article/the-status-of-western-military-aid-to-kurdish-peshmerga-forces/> consultado en 7 de agosto de 2021.

³⁰ Seth J. Frantzman, “Exclusive: Inside Kurdistan's Anti-ISIS Training Camps”, *The National Interest*, Washington DC, 27 de julio de 2016 en <https://nationalinterest.org/feature/exclusive-inside-kurdistans-anti-isis-training-camps-17155> consultado el 10 de agosto de 2021.

³¹ Fazel Hawramy, Shalaw Mohammad y David Smith, “Kurdish fighters say US special forces have been fighting Isis for months”, *The Guardian*, Londres, 30 de noviembre de 2015 en <https://www.theguardian.com/us-news/2015/nov/30/kurdish-fighters-us-special-forces-isis-combat> consultado el 10 de agosto de 2021; y Corey Dickstein “US increases its special forces in Syria as SDF begins Raqqa offensive”, *Stars and Stripes*, Washington DC, 6 de junio de 2017 en <https://www.stripes.com/theaters/us-increases-its-special-forces-in-syria-as-sdf-begins-raqqa-offensive-1.472201> consultado el 10 de agosto de 2021.

los peshmergas de la KAR habrían sufrido más de 1.700 bajas hasta junio de 2017 mientras la cifra total de muertos de las SDF sumaría hasta 11.000.³² Sin embargo, las tropas kurdas fueron capaces de sostener este nivel de desgaste y jugar un papel decisivo en la destrucción del Estado Islámico.

Conclusión: ¿misiones de construcción nacional o guerra no convencional?

Visto así, el contraste entre los pobres resultados de la asistencia militar occidental en Afganistán o Mali y el éxito de Irán con Hezbollah y los EE.UU. con sus aliados kurdos resulta extremo. La pregunta es cuál es la lección clave que encierran resultados tan dispares. Algunas cuestiones resultan evidentes. Parece claro que el impacto de la asistencia militar no tiene una relación directa con el volumen de recursos invertidos. De hecho, la distancia que separa el éxito de Teherán en Líbano y el fracaso de Washington en Afganistán parece ignorar la diferencia en el volumen de recursos que cada capital invirtió en el fortalecimiento de su respectivo socio local. Tiempo y proximidad cultural entre proveedor y receptor de ayuda son asuntos a tomar en cuenta, pero tampoco parecen determinantes. Veinte años no sirvieron para mucho con los afganos y un par de ellos bastaron con los kurdos. Además, los entrenadores norteamericanos resultaban igualmente ajenos a ambas culturas, pero los resultados fueron diametralmente opuestos.

Esta lista de paradojas obliga a volver la mirada a las condiciones del receptor como elemento determinante del éxito de un programa de asistencia militar, cuál es su naturaleza, cuál su capacidad para absorber la ayuda y hasta qué punto está dispuesto a utilizarla en combate. Y aquí la brecha es innegable. Chiitas libaneses o nacionalistas kurdos han demostrado estar dispuestos a luchar por sus respectivas causas contra un enemigo que consideran existencial mientras que malienses o afganos han dado señales de estar mucho menos inclinados a ello.

A la hora de escudriñar las razones de esta diferencia clave -quién tiene y quién no tiene voluntad de lucha – un estudio sobre la materia producido por Rand Corporation proporciona alguna luz.³³ De acuerdo con este análisis, enfocado sobre actores estatales, hay una serie de factores políticos tales como la cohesión de las elites, el apoyo popular a la guerra y la solidez

³² Mohamed Mostafa, “Kurdistan: 1760 Peshmerga soldiers killed in anti-IS war since 2014”, *Iraqi News*, Manama, 4 de junio de 2017 en <https://www.iraqinews.com/iraq-war/kurdistan-1760-peshmerga-soldiers-killed-anti-war-since-2014/> consultado el 10 de agosto de 2021; y Louis Casiano, “US-backed Syrian force declares victory over Islamic State; end of caliphate”, *Fox News*, New York, 23 de marzo de 2019 en <https://www.foxnews.com/world/us-backed-syrian-force-declares-victory-over-islamic-state-end-of-caliphate> consultado el 10 de agosto de 2021.

³³ Michael J. McNerney, Benn Connable, S. Rebecca Zimmerman et alia, *National Will to Fight. Why Some States Keep Fighting and Others Don't*, Rand Corporation, Santa Monica, 2018.

de los vínculos civiles-militares que explican en gran medida la voluntad de los Estados para combatir.

Si uno aplica estos criterios a los ejemplos antes mencionados, resulta inevitable llegar a la conclusión que todos ellos son más sólidos en comunidades no estatales con fuertes identidades étnico-religiosas como chiitas libaneses o kurdos que en estados con frágil legitimidad y nula penetración social como es el caso en Mali o Afganistán.

De este modo, el pecado original de la cooperación occidental es su más que frecuente apuesta por hacer funcionar aparatos policiales y militares de estados disfuncionales o sencillamente imposibles. Como atestigua el desmoronamiento de las fuerzas armadas afganas, estos esfuerzos están condenados a fracasar a menos que la modernización militar se asocie a una estrategia completa de construcción nacional, un tipo de misiones que para bien y para mal los gobiernos europeos y norteamericanos han renunciado a acometer, conscientes del enorme volumen de recursos que demandan y más pendientes de la opinión de sus sociedades que de las necesidades de seguridad de sus países.

Como alternativa, hay casos en los que la asistencia militar tiene más posibilidades de fructificar cuando se dirige a comunidades subnacionales, sólidamente cohesionadas en torno a identidades nacionales o confesionales que resultan fértiles para construir aparatos bélicos efectivos. En consecuencia, si los gobiernos occidentales quieren aliados para combatir guerras impopulares en casa, tendrán que asumir que frecuentemente es más realista buscarlos entre grupos étnicos comprometidos en sus propias luchas nacionales que en gobiernos quasi-ficticios, lastrados por la corrupción, paralizados por la incompetencia y adictos a la ayuda externa. Esa es la lección que encierran casos como el de Hezbollah en el Líbano o el de la insurgencia kurda en Iraq y Siria y que mucho antes se vislumbraron en la resistencia tibetana o los Montagnards durante la guerra de Vietnam.

El problema es que renunciar a enterrar más recursos tratando de rescatar estados inviables y apostar por alianzas con comunidades subnacionales, políticamente más sólidos, pero sin reconocimiento internacional, enfrenta a los gobiernos occidentales con dilemas que prefieren evitar. La cooperación militar con gobiernos de África, Oriente Medio o América Latina resulta muchas veces de dudosa eficacia, pero es una misión popular en casa, entraña poco riesgo y es políticamente correcta. Respaldar grupos políticos no estatales, militarmente efectivos, pero con agendas propias, puede ser un camino para ganar batallas en la guerra contra el terrorismo y avanzar hacia la estabilización de regiones eternamente en conflicto, pero también cuestiona arreglos geopolíticos tradicionales que pueden haber dejado de funcionar, pero muchas capitales continúan respetando por pura añoranza de un *status quo* desaparecido.

Sin duda alguna, la cooperación militar de gobierno a gobierno seguirá teniendo sentido en aquellos casos en que los gobiernos receptores tengan la capacidad y la voluntad para luchar por su consolidación. Esta seguirá siendo la opción ideal que hace compatible mantener el *status*

quo político en los rincones más volátiles del escenario internacional y contar con aliados efectivos en la defensa de la seguridad y los intereses occidentales. Pero los donantes de asistencia de seguridad en EE.UU. y Europa deben estar dispuestos a apostar con más frecuencia por aliados irregulares con los que les unan enemigos comunes e intereses compartidos. Transitar en esta dirección supone renunciar al espejismo de una cooperación con gobiernos fantasma que está condenada desde el principio y apostar por los riesgos y las oportunidades que ofrece la guerra no convencional: dilemas político-estratégicos sin fácil solución, sustanciales riesgos operacionales y, a veces, éxitos sorprendentes a un precio mas que moderado. Para los que dudan del premio que a veces encierra esta alternativa, vale la pena recordar el magro costo pagado por Occidente para destruir el Califato del Estado Islámico sencillamente porque el grueso de la tarea fue asumido por los insurgentes kurdos.

Mientras los ciudadanos europeos y norteamericanos ven por televisión desde la comodidad de sus salones cómo el ejército afgano colapsa después de dos décadas de asistencia militar de EE.UU. y las fuerzas armadas de Mali dan su tercer golpe de Estado después de 8 años de entrenamiento por la Unión Europea, estaría bien que recordasen que el problema podría residir en que sus gobiernos han preferido socios incompetentes, pero políticamente correctos en lugar de aquellos que pueden hacer la diferencia en el campo de batalla. Esta hoja de ruta puede haber cosechado votos entre algunas audiencias, pero está creando un déficit de seguridad que pronto podría sentirse en las calles de Europa y EE.UU. Si se quiere evitar que Nueva York, Madrid o París vuelvan a ser escenarios de tragedias anunciadas, tal vez sea hora de optar por una nueva generación de aliados irregulares capaces de defender los intereses occidentales donde norteamericanos y europeos no quieren enviar sus propias tropas.