



MAYO-JUNIO 2009

Military Review

EDICIÓN HISPANOAMERICANA

MAYO-JUNIO 2009

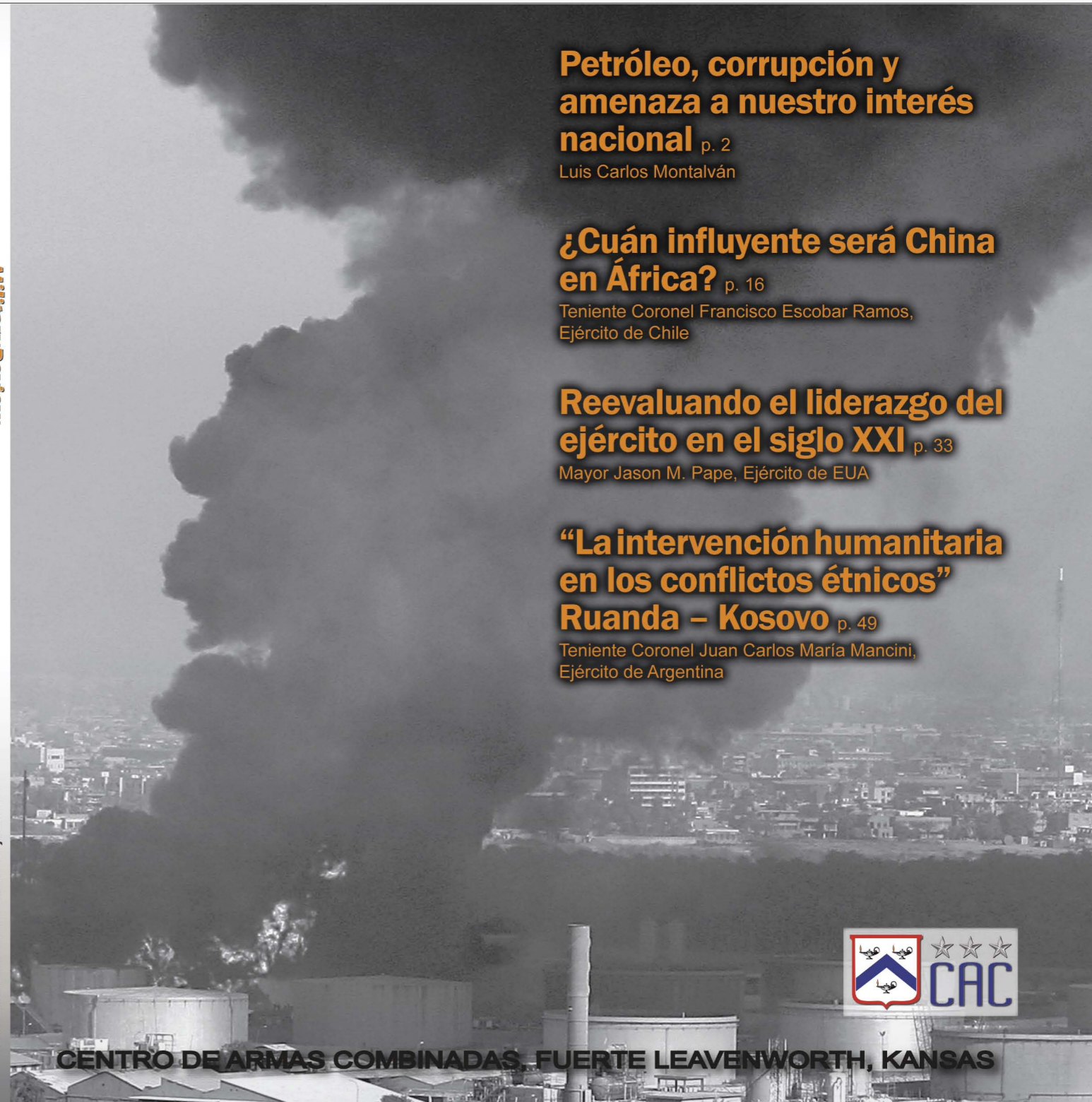
<http://militaryreview.army.mil>



Niños, refugiados desplazados por la encarnizada guerra civil entre las tribus hutu y tutsi en el sur de África, llevan contenedores de agua sobre sus cabezas. (Sgto. 1° Rose Reynolds)

Military Review

EDICIÓN HISPANOAMERICANA



Petróleo, corrupción y amenaza a nuestro interés nacional p. 2

Luis Carlos Montalván

¿Cuán influyente será China en África? p. 16

Teniente Coronel Francisco Escobar Ramos, Ejército de Chile

Reevaluando el liderazgo del ejército en el siglo XXI p. 33

Mayor Jason M. Pape, Ejército de EUA

“La intervención humanitaria en los conflictos étnicos”

Ruanda – Kosovo p. 49

Teniente Coronel Juan Carlos María Mancini, Ejército de Argentina



CENTRO DE ARMAS COMBINADAS, FUERTE LEAVENWORTH, KANSAS



Military Review

**Teniente General
William B. Caldwell, IV**
*Comandante,
Centro de Armas Combinadas*

Coronel John J. Smith
Director General

Mayor Gary Dangerfield
Sub-Director

Redacción

Marlys Cook
Editora Jefe, Edición en inglés

Mayor Sharon Russ
Gerente de Producción

Miguel Severo
Jefe, Ediciones en Idiomas Extranjeros

Administración

Linda Darnell
Secretaría

Ediciones en Idiomas Extranjeros

Paula Keller Severo
Traductora Asistente

Michael Serravo
Diagramador/Webmaster

Edición Hispanoamericana

Albis Thompson

Ronald Williford
Traductores/Editores

Edición Brasileña

Flavia da Rocha Spiegel Linck

Shawn A. Spencer
Traductores/Editores

Asesores de las Ediciones Iberoamericanas

Coronel Mario A. Messen Cañas
Oficial de Enlace del Ejército de Chile ante el CAC y Asesor de la Edición Hispanoamericana

Coronel Sergio Luiz Goulart Duarte
Oficial de Enlace del Ejército Brasileño ante el CAC y Asesor de la Edición Brasileña



2 Petróleo, corrupción y amenaza a nuestro interés nacional

Luis Carlos Montalván

El Presidente Theodore Roosevelt sabía el efecto insidioso que ejerce la corrupción en el gobierno y la sociedad cuando en 1900 dijo, "Ningún hombre corrupto, ningún hombre que tolera la corrupción en otros, puede llevar a cabo sus obligaciones por la comunidad."



16 ¿Cuán influyente será China en África en los próximos 5 a 10 años y cuáles son las implicancias para el Reino Unido y sus aliados?

*Teniente Coronel Francisco Escobar Ramos,
Ejército de Chile*

Este ensayo tiene como objetivo describir y hacer una evaluación de la potencial influencia de China en África en los próximos 5 a 10 años y las implicancias que eso pueda tener para el Reino Unido y sus aliados, especialmente Estados Unidos.



33 Reevaluando el liderazgo del ejército en el siglo XXI

Mayor Jason M. Pape, Ejército de EUA

Tal como reconsideró su visión sobre las operaciones del Ejército con el Manual de Campaña 3-0, el Ejército debería reexaminar su filosofía de liderazgo para tomar en cuenta las evoluciones en la sociedad de los EUA y el ambiente operativo incierto del complejo siglo XXI.



42 ¿Ejército de Chile o Ejército chileno?

Coronel Luis Rothkegel Santiago, Ejército de Chile

Se aproximan los actos conmemorativos de los doscientos años de la Primera Junta de Gobierno.



49 "La intervención humanitaria en los conflictos étnicos" Ruanda – Kosovo

*Teniente Coronel Juan Carlos María Mancini,
Ejército de Argentina*

Han existido a lo largo de la historia intervenciones militares de un Estado sobre otro que han buscado justificarse o tildarse como "humanitarias".



59 Estrechando filas: los hijos de Irak, un multiplicador de combate

Mayor Andrew W. Koloski, Ejército de EUA, y
Teniente Coronel John S. Kolasheski, Ejército de EUA

Cuando se desplegó el 3^{er} Escuadrón del 1^{er} Regimiento de Caballería a Irak en marzo de 2007, como parte del 3^{er} Equipo Pesado de Combate de Brigada de la 3^a División de Infantería (Mecanizada), la tercera de las cinco brigadas de la "oleada", la unidad heredó una compleja zona de combate que no había sido ocupada de forma habitual por un gran número de fuerzas de la coalición desde fines del 2004.



74 Los centinelas de la democracia afgana: el Ejército Nacional de Afganistán

Samuel Chan

Desde el comienzo de la operación Enduring Freedom en el año 2001 y la subsecuente caída del Talibán, la República Islámica de Afganistán ha hecho grandes progresos hacia la democracia: una constitución escrita, un presidente elegido por el pueblo, un parlamento representativo, una corte suprema y numerosas instituciones para fortalecer la nación. No obstante, muchas partes del país siguen estando inquietas, especialmente las provincias meridionales y orientales que colindan con Pakistán.




(Ejército de EUA, Sgto. 1^o Rose Reynolds)

Foto: Refugiados de la guerra sangrienta entre las tribus hutu y tutsi en el sur de África, reunidos con cualquier objeto que pudieran llevar con agua, para obtener tanto alimento como agua necesaria, provistos por las iniciativas de ayuda militar de EUA.

George W. Casey, Jr.
General, United States Army
Chief of Staff

Official:



JOYCE E. MORROW
Administrative Assistant to the
Secretary of the Army 0633905

Military Review--Publicada bimestralmente en inglés, español y portugués, así como trimestralmente en Árabe por el Centro de Armas Combinadas (CAC) del Ejército de EUA, Fte. Leavenworth, Kansas. Los fondos para su publicación han sido autorizados por el Departamento del Ejército con fecha 12 de enero de 1983. Porte pagado por circulación controlada en Leavenworth, Kansas 66048 y Kansas City, Missouri 64106. Teléfono en EUA: (913) 684-9332, FAX (913) 684-9328. Correo Electrónico (E-Mail) leav-milrevweb@conus.army.mil. La *Military Review* puede ser leída también en la Internet, en el website: <http://militaryreview.army.mil>. Los artículos en esta revista aparecen en el índice de PAIS (Servicio Informativo de Asuntos Públicos), Índice de Idiomas Extranjeros. Las ideas expuestas en esta revista son propias de los autores y, a menos que se indique lo contrario, no reflejan necesariamente las opiniones del Departamento de Defensa ni de sus agencias.

Military Review Hispano-American (in Spanish) (US ISSN 0193-2977) (USPS 009-355) is published bimonthly by the U.S. ARMY, CAC, Ft. Leavenworth, KS 66027-1254. Periodical paid at Leavenworth, KS 66048, and additional mailing offices. POSTMASTER: Send address corrections to *Military Review*, 294 Grant Ave. Bldg. #77, Fort Leavenworth, KS 66027-1254.

Petróleo, corrupción y amenaza a nuestro interés nacional

Luis Carlos Montalván

EL PRESIDENTE THEODORE Roosevelt sabía el efecto insidioso que ejerce la corrupción en el gobierno y la sociedad cuando en 1900 dijo, “Ningún hombre corrupto, ningún hombre que tolera la corrupción en otros, puede llevar a cabo sus obligaciones por la comunidad.”¹

La producción de petróleos en países subdesarrollados contribuye a alimentar, sostener y empeorar la corrupción. Parte del motivo es el coste de producción de un barril de petróleo que representa una pequeña fracción de su precio en el mercado mundial, de manera que los fondos gubernamentales están repletos de petrodólares, y hay muy poca o ninguna transparencia ni obligación de dar cuenta de cómo se gastan los fondos gubernamentales. Las amenazas a nuestra seguridad nacional provenientes de los países productores de petróleo como Irán se han considerado desde hace mucho tiempo, sin embargo, ahora las amenazas de países como Venezuela, Nigeria y Sudán se vislumbran en el horizonte. Cómo Estados Unidos lidie con la corrupción en Irak, posiblemente, acondicionará nuestra respuesta ante estas amenazas inminentes.

La corrupción crea condiciones que conllevan y sostienen tanto dictaduras como cleptocracias las cuales son contrarias a nuestro interés nacional y a nuestros objetivos de promocionar por todo el mundo los principios democráticos y estado de derecho. El Índice de Percepción de Corrupción y Transparencia Internacional de 2008 arrojó un informe de países clasificados por el grado de corrupción percibida entre los políticos y funcionarios donde se categorizó a Nigeria en el 122º lugar, Venezuela en el 158º lugar, Sudán en



(Ejército de EUA, Sargento Lorie Jewell)

La refinería Karadah, atacada la mañana del 10 de diciembre de 2007 por un cohete insurgente. El blanco planeado era la Zona Internacional en Bagdad; sin embargo, varios cohetes cayeron antes de llegar a la Zona intencionada, cayendo entonces en la refinería.

el 173º lugar e Irak en el 178º lugar de un total de 180 países.²

Efectivamente, la corrupción en Irak es sorprendente y en vista de la fomentación de la corrupción durante el reinado de Saddam Hussein, puede considerarse parte de la cultura del país. En el informe se afirma que, el gobierno iraquí está en peligro de ser derrocado por el contrabando al mayoreo de países productores de petróleo y otras formas de corrupción que juntas representan una “segunda sublevación.”³ En 2007, el Ministerio del Petróleo iraquí calculó que mensualmente se pierden US\$ 700 millones en ganancias gracias al contrabando de petróleo.⁴ El monto perdido en 2008 es incierto debido a la falta de un “sistema de medida general.”⁵ Las sectas chiitas, sunitas y kurdas iraquíes se están fortaleciendo a través de prácticas corruptas endémicas. Estas sectas no creen que el federalismo sea el resultado más probable en Irak, de manera que están intentando mejorar su poder político, económico y militar en preparación a los que ellos creen

Luis Carlos Montalván, un ex capitán del Ejército, cumplió dos turnos de servicio en Irak con el 3º Regimiento de Caballería Blindada desde 2003 hasta 2006. Dirigió los puertos de entrada en la frontera en Siria e Irak en Al Waleed y Rabiya, encabezó el equipo de transición militar en el Sur de Bagdad y

fue el coordinador del Regimiento de la Fuerzas de Seguridad Iraquíes en Tal Afar durante la “Operation Restoring Rights”. Actualmente cursa estudios superiores en la Universidad de Columbia en la ciudad de Nueva York, donde obtendrá su título en Periodismo y Comunicaciones Estratégicas.

que será un inevitable clima ensangrentado una vez que se retiren los soldados estadounidenses. La corrupción del petrodólar está alimentando, manteniendo y profundizando la división sectaria. Durante mis dos turnos de servicio en Irak, pude

Estas sectas no creen que el federalismo sea el resultado más probable en Irak...

observar una corrupción endémica en el personal de las Fuerzas de Seguridad iraquíes y en los puertos de entrada.⁶ No se ha hecho mucho militar, política o económicamente para contrarrestar dicha corrupción. Nuestra aparente indiferencia ha conllevado a que los iraquíes estafen eficazmente a los contribuyentes estadounidenses de miles de millones de dólares.

La dependencia excesiva sobre las ganancias provenientes del petróleo, la carente obligación de dar cuenta y la discreción de la que gozan los líderes en cuanto a cómo gastan los petrodólares constituyen también características de países como Venezuela, Nigeria y Sudán. Los petrodólares tienden a corroer a los estados federales frágiles, como sucedió en Venezuela cuando se descubrieron los yacimientos petrolíferos en el año 1917. De ahí, el dictador Juan Vicente Gómez repartió concesiones a sus hijos y socios cercanos. El patrón de corrupción ha continuado en Venezuela hasta el presente. Luego del derrocamiento de la dictadura de Pérez Jiménez en el año 1958, una serie de gobiernos elegidos por voto popular y los partidos políticos principales no han podido lidiar con la corrupción. A pesar de un flujo de petrodólares, específicamente, después del año 1974, más del 65 por ciento de la población está ahora atascada en la pobreza y los partidos políticos tradicionales están desacreditados y han desaparecido convenientemente, facilitando de esa manera, el movimiento a lo largo de la senda inspirada por Cuba que el Presidente Hugo Chávez pareciera haber elegido para ese desafortunado país.

La radicalización de Chávez seguida de la victoria aplastante en las urnas era claramente

oportuna que se diera cuando el gobierno de los Estados Unidos estaba concentrado en los acontecimientos en Irak y Afganistán. Además, el Presidente Chávez ha apoyado activamente a los líderes elegidos radicales en Bolivia, Ecuador y Nicaragua, y ha forjado grandes lazos de amistad con Irán. Su empleo de los petrodólares para financiar enormes compras de armas, principalmente de Rusia, amenaza con lanzar una carrera armamentista en Sur América. La oposición venezolana y los informes de prensa sugieren que el reciente apoyo brindado por parte de Chávez a Hezboláh y a otras organizaciones terroristas,⁷ y el acuerdo de compartir minerales con Irán, podría ser un plan para suministrarles el uranio.⁸

Como en Venezuela, la corrupción en Nigeria está conduciendo a un aumento de la pobreza que fomenta el extremismo. Las ganancias provenientes del petróleo de Nigeria suman más de US\$ 24.5 miles de millones anuales, colocándolos entre los 10 mayores productores de petróleo en el mundo.⁹ La Agencia Central de Inteligencia (CIA) ha descrito a Nigeria como de poseer una historia “por mucho tiempo estorbada por la inestabilidad política, la corrupción, la infraestructura inadecuada y la administración macroeconómica deficiente.”¹⁰ Según el cálculo arrojado por el Banco Mundial, a pesar del vasto almacenamiento de energía que yace en el subsuelo en el sur de Nigeria, aproximadamente 80% de las ganancias provenientes de la energía beneficia solamente a un por ciento de la población del país.¹¹ Miles de millones de petrodólares se pierden debido a la corrupción, y las personas en esa región permanecen desesperadamente pobre. En 2003, Osama bin Laden identificó a Nigeria como una meta para la liberación. Con una población de 140 millones divididos predominantemente entre musulmanes del norte y cristianos mayormente del sur, Nigeria es un lugar ideal para desatar una guerra civil y de terror.¹² En 2007, a un propietario de un periódico nigeriano se le acusó de recibir fondos de Al-Qaeda a fin de auspiciar el terror en el país más poblado de África.¹³ Un funcionario nigeriano declaró frente al Comité de la Cámara sobre el Desarrollo Internacional que “EUA y los G8 tienen que estar a la vanguardia para crear una fuerza de coalición mundial

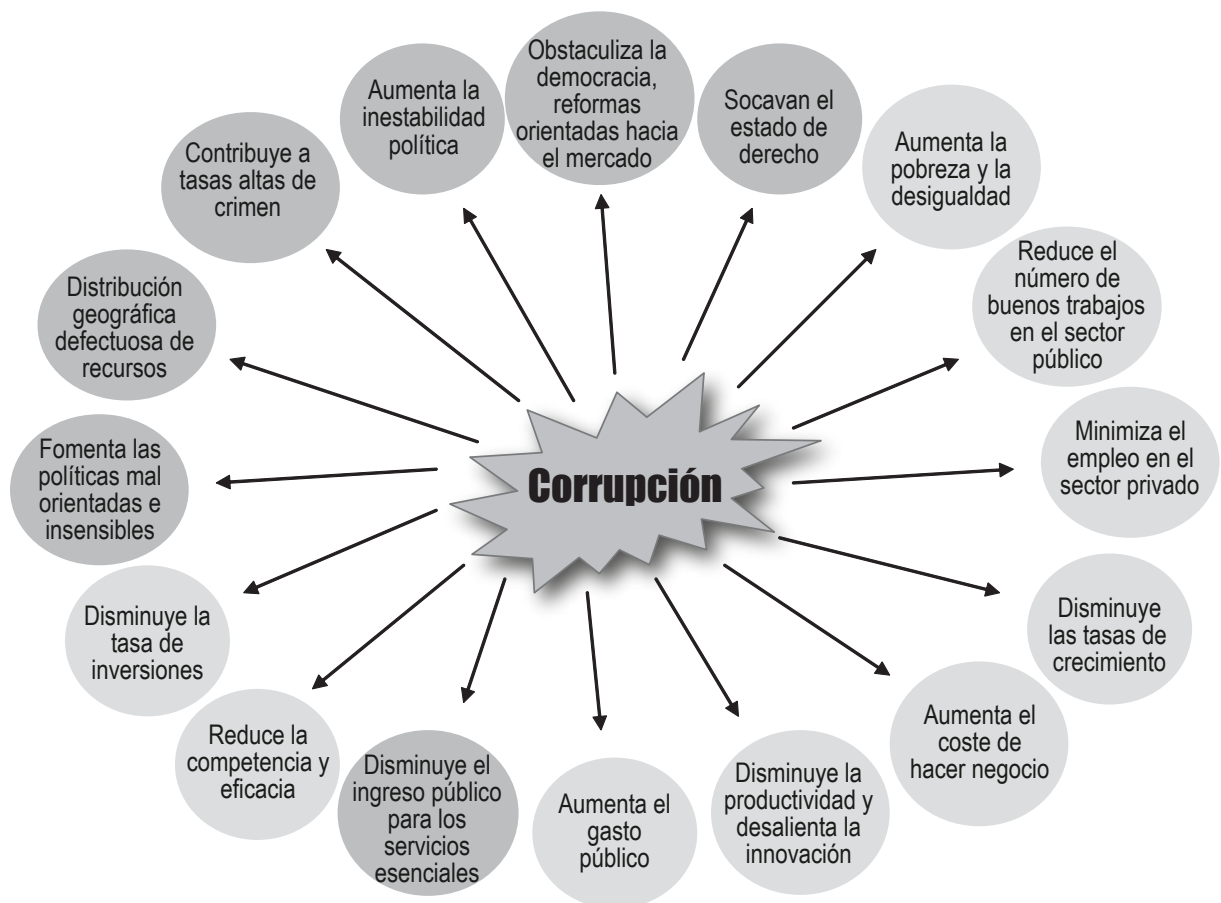
contra la corrupción. Hacer de la transparencia, la obligación de rendir cuenta y la lucha contra la corrupción la base principal para relacionarse con cualquier gobierno. La corrupción es peor que el terrorismo.”¹⁴

El caso de Sudán es similar al de Nigeria. Desde 1999, Sudán ha experimentado un crecimiento del PIB sostenido proveniente de la producción de petróleo aumentada. Ahora en Sudán el petróleo es el producto de mayor exportación y la producción del mismo está aumentando dramáticamente. El sur de Darfur, al igual que Sudán del sur, es rico en petróleo, pero la corrupción es tal que la gente vive en una pobreza abyecta. El Programa de Alimento Mundial ha estado involucrado en respuestas de emergencia para la hambruna difundida ya que la respuesta a la crisis por parte del gobierno sudanés ha sido deplorablemente inadecuada, a pesar de aquellas ganancias provenientes del petróleo.

Al-Qaeda se estableció en Sudán. Luego de ser expulsado de Arabia Saudita, Bin Laden estableció en Khartoum, Sudán, cuarteles para Al-Qaeda y el vecino de Sudán, Chad, ha informado que Al-Qaeda infiltró campamentos de refugiados en la región sudanesa de Darfur.¹⁵

Claramente, la cleptocracia y la cultura de corrupción bien arraigadas en Irak, Venezuela, Nigeria y Sudán están socavando las iniciativas de Estados Unidos de fomentar la estabilidad y seguridad en el Medio Oriente, Latinoamérica y África. Estados Unidos tiene que tomar medidas agresivas para combatir la corrupción y el terrorismo mediante la asignación de más personal, adiestramiento y recursos para lograr una mayor estabilidad, por consiguiente, lograr una reducción de la pobreza y un clima mejorado para la democracia.

A fin de derrotar el extremismo en Irak y en el mundo en el siglo XXI, EUA tiene que llevar a



Este diagrama de los efectos de la corrupción está basado en el informe para el Centro para la Empresa Privada Internacional, "Economic Reform Issue paper No. 0409," 22 de septiembre de 2004. FUENTE: Centro para la Empresa Privada Internacional.

Figura 1. Los Efectos de la Corrupción

cabo lo siguiente: 1) Priorizar las iniciativas contra la corrupción, 2) Operacionalizar estas iniciativas y 3) Poner en práctica las lecciones aprendidas. Ignoramos la corrupción o permanecemos complacidos con la misma bajo nuestro propio riesgo. Las palabras inquietantes expresadas por Lincoln durante la Guerra Civil de EUA tienen que ver con la situación en la que ahora nos encontramos: “Preveo en un futuro cercano una crisis que me perturba y me hace temblar por la seguridad de mi país... seguirá una era de corrupción en posiciones jerárquicas.”¹⁶

La Naturaleza y Estado de la Cleptocracia

Los Estados Unidos y otros países han encabezado la lucha contra la corrupción mundial por varias décadas. En 1977, el Congreso aprobó la ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero, la cual hace una ofensa criminal el que los ciudadanos o empresas norteamericanas sobornen a funcionarios de gobiernos extranjeros.¹⁷ John Brandolino en su análisis, “Los Estados Unidos y las Iniciativas Internacionales de Anticorrupción”, alegó que las iniciativas para combatir la corrupción ganaron apoyo internacional en la época de los 80 ya que antes de eso, el tema de la corrupción sólo se trataba vagamente entre los gobiernos.¹⁸ Sin embargo, Brandolino cree que la etapa global experimentó un despertar en contra de la corrupción en el cual muchos gobiernos comenzaron a suscribirse a la convicción de que combatir la corrupción era importante para sus propios intereses. En la Figura 1 se representa los efectos principales de la corrupción. Brandolino dice que estos efectos condujeron a que en 1994 los países miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico adoptaran una recomendación que criminalizaba el soborno a los funcionarios públicos y luego conduce a los países del hemisferio Occidental a promulgar en 1996 la Convención Interamericana Contra la Corrupción.¹⁹

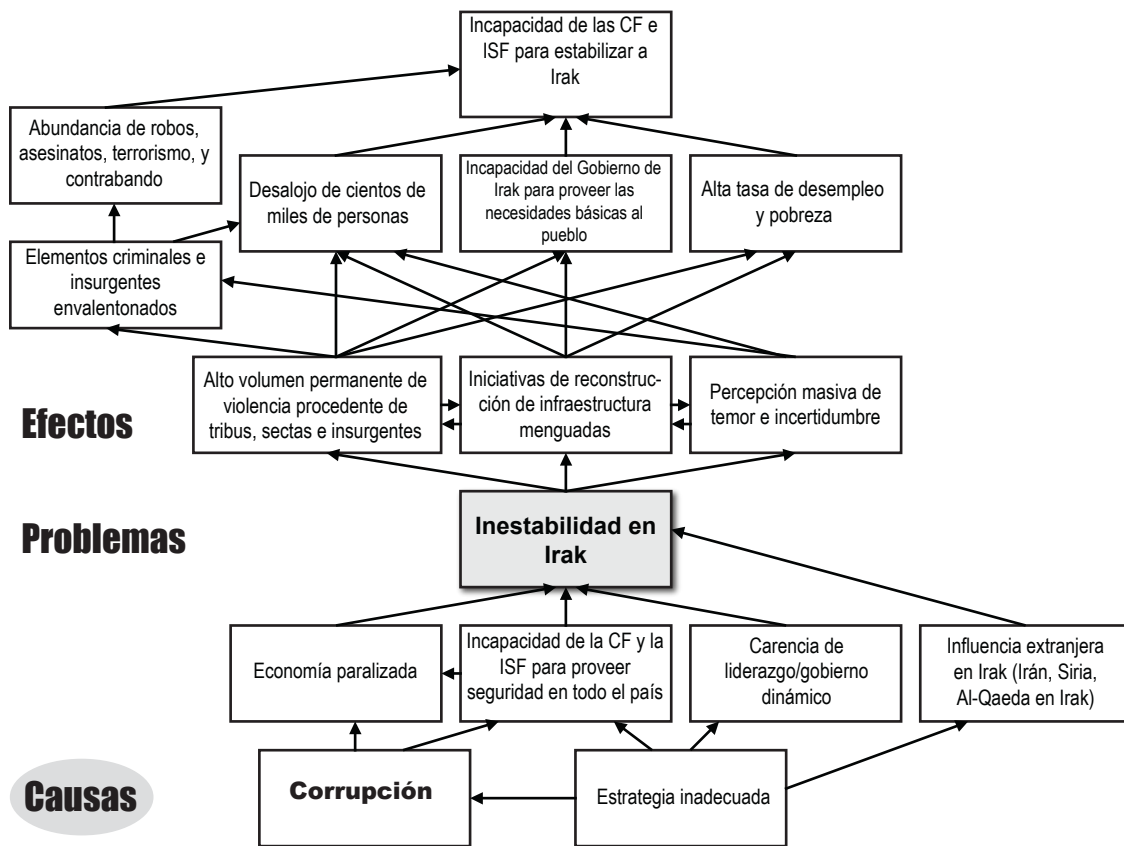
Las iniciativas internacionales para restringir la corrupción se ha enfocado en años recientes en las cleptocracias. En 2006, el Presidente George Bush anunció la Estrategia Nacional para las Iniciativas Internacionales contra la cleptocracia, llamando la atención de los gobiernos o estados en los que aquellos en el poder explotan los recursos

naturales y roban. Esta iniciativa e ideología se colocó en primer lugar del temario internacional debido a otras iniciativas mundiales para reducir la corrupción, tales como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción de 2003.²⁰ En una presentación sobre el tema de la cleptocracia el Presidente Bush dijo:

Por demasiado tiempo la cultura de la corrupción ha socavado el desarrollo y los gobiernos eficaces y ha alimentado la criminalidad y la desconfianza en todo el mundo. La corrupción en altos niveles jerárquicos gubernamentales por funcionarios de mayor antigüedad y la cleptocracia constituye un abuso grave y corrosivo de poder, y representa el tipo de corrupción pública más denigrante. La misma atenta contra nuestros intereses nacionales y viola nuestros valores. Impide que nuestras iniciativas fomenten la libertad y democracia, elimine la pobreza y combata el crimen y terrorismo internacional. La cleptocracia representa un obstáculo para el progreso democrático, menoscaba la fe en las instituciones gubernamentales y le roba al pueblo su prosperidad. El fomentar un gobierno transparente y obligado a rendir cuenta constituye un componente crítico de nuestro temario de libertad.²¹

La estrategia aspira a negar el acceso a la cleptocracia para crear refugios financieros, enjuiciar vigorosamente los delitos de corrupción, fortalecer las medidas multilaterales contra el soborno, facilitar y reforzar la repatriación responsable y usar, enfocar e interiorizar la capacidad mejorada.²²

No obstante, a pesar de estas iniciativas internacionales para combatir la corrupción y la cleptocracia, la estrategia global general son deplorablemente insuficientes. Según lo indica la grave situación en Irak, hay mucho trabajo que hacer para facilitar y fortalecer un marco de trabajo que socave la cleptocracia y la corrupción antes de que Estados Unidos retire sus tropas. Tao Wenzhao, un investigador del Instituto de Estudios estadounidenses bajo la Academia China de Ciencias Sociales, alega que la historia reciente demuestra que las nuevas estrategias de anticorrupción y anti-cleptocracia están fracasando en gran medida y está convencido de



FUENTE: LUIS CARLOS MONTALVÁN Y GEORGE PLINIO MONTALVÁN

Figura 2. Las causas de la inestabilidad en Irak

que la cooperación internacional es imperativa: “La cooperación internacional necesita una amplia gama de mecanismos para compartir información, rastrear a las personas corruptas y congelar sus recursos adquiridos ilegalmente. Sólo con estos mecanismos en su lugar y funcionando eficientemente puede establecerse una malla contra escape para los funcionarios corruptos.”²³ Wenzhao sostiene que la confianza mutua es la clave para superar los obstáculos creados por distintos marcos de trabajo judiciales e ideologías en diferentes países.

Contabilidad y Auditoría en la Anticorrupción

Desde el derrocamiento de Saddam Hussein en 2003, la corrupción en Irak ha tenido un efecto debilitante en las iniciativas encabezadas por EUA (ver el árbol de problema que se muestra en la Figura 2 el cual destaca las causas y efectos principales de la inestabilidad en Irak). “Irak se

encuentra entre esos países que muestran los niveles más altos de corrupción percibida... El Índice de Percepciones de Corrupción de Transparencia Internacional de 2008 destaca un vínculo fatal entre la pobreza, las instituciones deficientes y el soborno.”²⁴

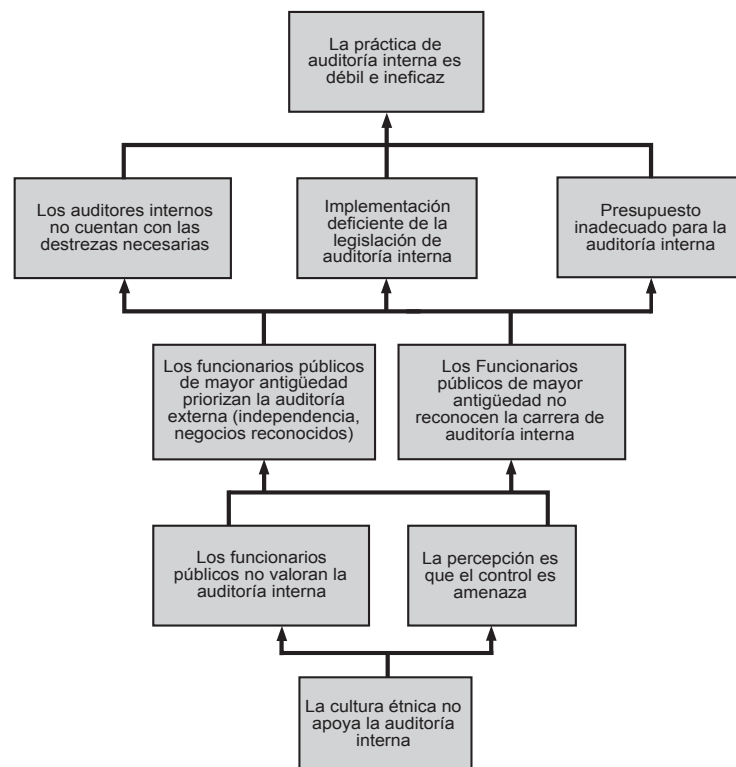
Las lecciones de la reconstrucción de la posguerra de Camboya, Congo y Afganistán demuestran radicalmente que Irak tiene que perseguir proactivamente un sistema mucho más transparente y la obligación de rendir cuenta. Por ejemplo, luego de tres guerras civiles que devastaron al país, la República de Congo ha tenido ganancias económicas y políticas notables en los últimos años. El Fondo Monetario Internacional (FMI) informó que entre 1999 y 2003 el crecimiento económico en los sectores no productores de petróleo se ha fortalecido, el desempeño fiscal ha mejorado, la inflación ha disminuido y la estabilidad política y la seguridad han mostrado adelantos extraordinarios.²⁵ El

Congo todavía se ve acosado por la inestabilidad civil y problemas de tipo humanitario, pero desde 1998 hasta 2007 el país ha “mostrado mejoras sustanciales en el gobierno... y en la Calidad Reguladora.”²⁶ La implementación de un mecanismo eficaz de contabilidad y auditoría de cuentas constituyó la clave para dicho progreso. Una medida que podría servir de modelo para otros países productores de petróleo es la transparencia mejorada de las autoridades en el sector productor de petróleo mediante la incorporación de soluciones innovadoras tales como la publicación en la internet de información relacionada con el sector productor de petróleo. Además, la República de Congo ha estado participando en la Iniciativa de Transparencia de la Industria Extractora desde 2005.

En cuanto a la importancia de la contabilidad y auditoría, el FMI sugiere que “los países tomen cierta cantidad de pasos para fortalecer sus sistemas de administración financiera pública, tal como implementar un marco de trabajo apropiado y coherente para dar seguimiento a los gastos, haciendo cumplir la obligación de rendir cuenta y cumplimiento de los requisitos fiduciarios; presentar informes fiscales reguladores y oportunos; y establecer un sistema válido de control interno para garantizar que los gastos públicos se lleven a cabo de conformidad con el presupuesto aprobado y el marco de trabajo regulatorio establecido.”²⁷

En la ausencia de mecanismos eficaces de contabilidad y auditoría de cuentas, el progreso en Irak permanecerá siendo una quimera. La contabilidad tiene que ver con medir y revelar la información financiera generada por los encargados de tomar decisiones que se usa para la asignación eficaz de recursos. La auditoría, por otro lado, puede ser, ya sea, tanto interna como externa. En la auditoría externa, un auditor independiente analiza los estados financieros para dar una opinión.²⁸ En la auditoría interna, los auditores de la empresa, similares a los inspectores generales en los

organismos estadounidenses, llevan a cabo un análisis y someten los resultados del mismo a la administración. Las organizaciones no gubernamentales (ONG) han perseguido estrategias de contabilidad y auditoría para combatir la corrupción. (En la Figura 3 se destaca las relaciones que existen entre las causas y los efectos que señalan por qué el sistema de auditoría suele ser débil en los países en vías de desarrollo.) La Agencia para el Desarrollo Internacional de EUA (USAID) ha tenido un éxito notable en contrarrestar la corrupción arraigada incrementando la transparencia y la obligación de rendir cuentas. En Honduras, Kazakstán y Rusia, la USAID ha logrado un éxito extraordinario fomentando la opción de un sistema de auditoría y obligación de rendir cuentas y proveyendo programas educativos a los ciudadanos acerca de cómo funciona su gobierno.²⁹ Además, la Unión Europea ha buscado disminuir la corrupción en sus países e instituciones miembros instando a las compañías a poner en práctica estándares de contabilidad moderna y adoptar esquemas de auditoría interna eficaces y códigos de conducta.³⁰



FUENTE: GEORGE PLINIO MONTALVÁN E INTEGRANTES DE LA JUNTA DIRECTIVA DE AUDITORIA INTERNACIONAL Y ESTÁNDARES SEGUROS (IAASB)

Figura 3. Asuntos de Auditoría en países en vías de desarrollo

Antes de la reciente incursión militar rusa en un territorio cultural ancestral refutado, Georgia era un estándar dorado potencial en lo que se refiere al campo de contabilidad y auditoría. En 2005, el gobierno georgiano propuso una nueva ley referente a la contabilidad y auditoría encaminada hacia el establecimiento de un marco de trabajo legal consistente de contabilidad y auditoría a fin de combatir la corrupción. El modelo georgiano estableció un marco de trabajo legal, estándares de contabilidad y auditoría y medidas de observación y ejecución. Además, instó la participación activa de contadores y auditores autorizados, además de educación y capacitación. Debido al reciente Acuerdo de Estatus de Fuerzas firmado, necesitamos dar inmediatamente pasos similares para abordar la corrupción propagada en Irak. Los sistemas de contabilidad y auditoría interna y externa tienen que instalarse en cada uno de los ministerios con la información adecuada publicada en la internet, los informes de la USAID sobre la anti-corrupción y buen gobierno concluyen que, “Las destrezas de los sistemas de contabilidad y auditoría están contribuyendo en gran medida a la transparencia en los países subdesarrollados.”³¹ Esta conclusión es particularmente relevante en Irak.

Libertad y Acceso a la Información

Un gobierno popular carente de información pública, o los medios para adquirirla, no es más que el prólogo de una farsa o una tragedia; o, quizás, ambas. El conocimiento siempre gobernará sobre la ignorancia: Y un pueblo que quiere ser independiente, tiene que armarse con el poder que provee el conocimiento.

—Presidente James Madison.³²

La diseminación de la información por parte del gobierno para sus ciudadanos es importante para la estabilidad de un país. El Presidente Lyndon Johnson aportó significativamente a la transparencia de la información política cuando promulgó la ley de la Libertad de Información (FOIA) el 4 de julio de 1966. (Irónicamente, el Coronel (P) H.R. McMaster utilizó dicha ley en su libro (*Derelection of Duty*) publicado en 1997 para afirmar que en la guerra de Vietnam, el Presidente Johnson no había sido sincero con el Congreso ni con el pueblo estadounidense.

Esta ley otorgó el derecho a los ciudadanos estadounidenses a observar el proceso de gobierno consintiendo el acceso a la información de los organismos gubernamentales federales.³³ Dicha ley sigue vigente hoy en día. Los medios de comunicación y los ciudadanos civiles tienen acceso a distintos documentos (salvo información personal privada) a través de la ley de Libertad de Información.

En 1974 el Congreso incluyó una revisión judicial de las decisiones tomadas por los organismos que estrecharon algunos de los asuntos políticos exentos al acceso público.³⁴ Esta ley permitió a los ciudadanos asistir a la mayoría de las reuniones gubernamentales. Los ciudadanos podían acudir a las reuniones salvo cuando el consejo del organismo presentaba públicamente razones legítimas para la excepción de divulgación de información. Los organismos gubernamentales anuncian públicamente la siguiente información antes de que se efectúe cada reunión: la ubicación, hora en que se llevará a cabo y el número de funcionarios seleccionados responsables de responder las solicitudes de los ciudadanos. Además, los organismos garantizan la asequibilidad del público, incluso las minutas y grabaciones electrónicas de discusiones abarcadas en cada reunión.³⁵ Desde la promulgación de FOIA, los funcionarios de información pública han jugado un papel intrincado e importante en las solicitudes de FOIA. Ellos proveen información a los medios de comunicación y al público de conformidad con los estándares de su profesión.³⁶ Además, la información pública también está protegida de los retiros, alteraciones ilegales y deterioro de la información.³⁷

El Presidente Bill Clinton reforzó el establecimiento de la transparencia implementando la ley de Libertad de Información Electrónica en 1994. Se dirigió a los líderes de los departamentos y organismos en el siguiente memorándum: “Les recuerdo a los organismos que nuestro compromiso de franqueza exige más que simplemente responder a las solicitudes del público. Cada organismo tiene una responsabilidad de difundir la información bajo sus propias iniciativas, y mejorar el acceso público usando los sistemas de información electrónica. Tomar estas medidas garantizará el cumplimiento tanto de la letra como del espíritu de la ley.”³⁸

Los sistemas de información electrónica les han dado a los ciudadanos más exposición en el proceso del gobierno. Estados Unidos no es el único país que utiliza ley de Libertad de Información. Las provisiones de esta ley fueron promulgadas internacionalmente en 1982 una vez aprobada la misma en un nivel federal en Australia, además de Turquía, Canadá, Finlandia, Hong Kong, India, Alemania y otros 60 países han aprobado leyes que conceden acceso a la información.³⁹ Similar al pueblo estadounidense, ciudadanos de otros países desean vivamente obtener el acceso a la información acerca de las actividades gubernamentales. Cada vez más, otros países están poniendo su información de adquisición en la internet. Las leyes de Libertad de Información siguen extendiéndose a nivel mundial. Esto mejora la transparencia, fortalece las democracias, suele reducir conflicto mediante la fomentación de la franqueza y apoya el desarrollo participativo entre los ciudadanos en todos los países del mundo.⁴⁰ Todavía muchos países no han aprobado ni implementado leyes de libertad de información. Argentina, Kenia, Indonesia, Jordania, Sri Lanka, Uganda y otros diez países tienen actualmente legislaciones pendientes.⁴¹ Desgraciadamente, Irak, Venezuela, Sudán y Nigeria no han hecho ningún intento para implementar la legislación de libertad de información. Como dice el viejo adagio “La información es el oxígeno de la democracia.”

El error gubernamental de no diseminar la información corroe el bienestar económico y social de un país. La falta de memoria por parte del pueblo ante la corrupción política del país contribuye a mermar la salud general de la sociedad, mientras que la transparencia constituye la sangre que da vida a la democracia. La falta de transparencia no sólo da cabida a la corrupción, sino que conlleva al cinismo acerca de los valores democráticos. El gobierno tiene el deber de informarles a los ciudadanos cómo utiliza los fondos del país.

Tácticas Exitosas de Anticorrupción

La ejecución de leyes previsoras, operaciones políticas y operaciones de información (OI) constituyen elementos estratégicos importantes de anticorrupción que un grupo de países alrededor

del mundo ha usado exitosamente. Los gobiernos de Hong Kong, Kenia y Corea del Sur han avanzado reduciendo eficazmente la corrupción a través de la información pública. Estas lecciones se suman al compendio de prácticas de anticorrupción exitosas que ofrecen estrategias para usar en Irak y en cualquier otro lugar.

La prosperidad económica y social más grande llegó a Hong Kong cuando el gobierno colonial británico fundó la Comisión Independiente contra la Corrupción (ICAC) en 1974. La misión de dicha organización era implementar vigorosamente medidas de anticorrupción en Hong Kong. El objetivo de la Comisión Independiente contra la Corrupción era “(1) perseguir la corrupción a través de la detección, investigación, y enjuiciamiento eficaz; (2) eliminar las oportunidades que conllevan a la corrupción mediante la introducción de prácticas de resistencia de corrupción; y (3) educar al público acerca de las consecuencias perjudiciales de la corrupción y fomentar el apoyo de la lucha contra la misma.”⁴²

Antes del establecimiento de la ICAC, las pandillas *triad* sobornaron, extorsionaron y amenazaron a los vendedores ambulantes. El personal corrupto de la policía y funcionarios públicos deshonestos protegían a las pandillas. Sin embargo, estos funcionarios fueron inmediatamente despedidos de sus puestos una vez que la Comisión inició sus operaciones. La ICAC utilizó una estrategia de tres fases para disminuir el nivel de corrupción en Hong Kong; el cumplimiento estricto de la ley, la capacitación de la comunidad y la prevención de la corrupción.⁴³ La ICAC exigió la educación gratuita y mejoró la vivienda pública a fin de reducir el coste de vida para los ciudadanos de Hong Kong y, por consiguiente, su susceptibilidad al soborno. (Las actividades corruptas florecieron debido a la cantidad limitada de vivienda y oportunidades educativas durante la época de los años 60.)⁴⁴ Además, el gobierno de Hong Kong y la ICAC iniciaron una campaña de OI agresiva. Los lemas de anticorrupción tales como “La corrupción no se desaparece por sí sola. Delate actos corruptos a la ICAC y juntos podremos edificar un mundo más justo y mejor”, provocaron reacciones positivas por parte de muchos ciudadanos quienes siguieron apoyando las iniciativas de anticorrupción.⁴⁵ La

campaña de OI y estrategia multifacética, incluso técnicas innovadoras de cumplimiento de la ley permitió que Hong Kong se convirtiera en una de las ciudades menos corruptas del mundo.⁴⁶

En 2003, el Presidente Mwai Kibaki de Kenia implementó una estrategia política audaz que se convirtió en una historia extraordinaria de éxito contra la corrupción. Kibaki estableció la Coalición Nacional del Arco Iris (NARC) para eliminar las prácticas deshonestas en el gobierno y política de Kenia, mejoró el sistema educativo, destruyó la corrupción y estimuló el crecimiento económico.⁴⁷ Kibaki fue el primer Presidente que llegó a la presidencia bajo una plataforma de anticorrupción. Antes de su presidencia, Kenia estaba clasificada entre los países más corruptos del mundo.⁴⁸ Luego de soportar 39 años de corrupción gubernamental propagada, la mayoría de los kenianos estaban entusiasmados por apoyar las iniciativas de anticorrupción y nombró a un consejo nuevo que apoyaba las intenciones de la NARC. El progreso fue lento pero seguro. Kibaki y su consejo continúan combatiendo la corrupción y gozan del respeto, lealtad y apoyo de los kenianos.⁴⁹

Corea del Sur ofrece un ejemplo en donde el cumplimiento obligatorio de la ley para combatir la corrupción ha ganado momento. Según el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional de 2008, Corea del Sur se encuentra clasificada en el 40º lugar de 180 países en cuanto a la transparencia y a la anticorrupción.⁵⁰ El no hacer cumplir el mandato de la Comisión Independiente Coreana contra la Corrupción (KICAC) en 2002 habría hecho inalcanzables los logros notables de Corea del Sur.⁵¹ En años anteriores, la transparencia que existía entre los funcionarios públicos era casi nula: “los Ministerios funcionaban de conformidad con reglas ambiguas o sobreentendidas sin revisión judicial. El nivel de corrupción aumentó y muchas de las corporaciones mercantiles, sociedades anónimas y funcionarios públicos fueron enjuiciados por soborno y otros delitos.”⁵² No obstante, la corrupción en Corea del Sur ha disminuido tremendamente desde que se fundó la KICAC. Esta organización garantizó que el gobierno y sus organismos pusieran en práctica las políticas de anticorrupción contra el lavado de dinero, sobornos y demás actos falaces. El nivel

de transparencia del gobierno de Corea del Sur continúa desempeñando un rol clave en el éxito contra la corrupción en el país.

Además, el ejemplo de una antigua década cuando Corea del Norte y del Sur mejoraron sus relaciones por medio de la búsqueda de una política *Sunshine* de compromiso deberá abordarse.⁵³ Formulada por el Presidente Kim de Corea del Sur y su asesor Lim Dong Wong, la política *Sunshine* fomentó el compromiso y diafanidad entre los coreanos del Norte y los del Sur. Los surcoreanos proveyeron a los norcoreanos oportunidades de empleo, 100 000 toneladas de fertilizante y 600 000 toneladas de comida.⁵⁴ El mayor logro de la política *Sunshine* fue la cumbre que se llevó a cabo en junio de 2000, la cual brindó a los dos países la oportunidad de reunirse.⁵⁵ Cada Presidente firmó una declaración conjunta de cinco puntos en la que se comprometen a resolver oportunamente los asuntos humanitarios, “fomentando el desarrollo, equilibrando la economía nacional a través de entidades económicas y control de divisas, e independientemente, lograr la reunificación.”⁵⁶ Luego de los sucesos del 11-S y las demoras de las negociaciones trilaterales, la administración Bush decidió incluir a Corea del Norte en el “Eje del mal.” La política *Sunshine* que había resultado muy eficaz para aumentar la transparencia entre los dos países se tornó tirante. La cooperación incrementada entre los dos países con formas opuestas de gobierno e ideologías, la cual se dio como resultado de las iniciativas de transparencia, quedó interrumpida. Sin embargo, la política *Sunshine* permanece un modelo histórico digno de observar en cuanto a las posibilidades de las iniciativas de transparencia en acción.

Irak

Irak es otra historia. El pueblo iraquí siente una gran desesperanza en gran parte porque durante muchos años han presenciado un alto nivel de corrupción, el cual persiste hasta el momento.⁵⁷ De hecho, la corrupción podría ser uno de las pocas cualidades características que han sido institucionalizadas en Irak.⁵⁸

Desde 2003 hasta el presente, la Comisión Iraquí sobre la Integridad Pública, ahora denominada la Comisión sobre Integridad, ha sido constantemente socavada en su misión de procesar y asistir en la adjudicación de

casos de corrupción. Las escapatorias legales, los funcionarios corruptos, la financiación insuficiente, la falta de personal y los recursos y, según lo expresó el periodista Matt Kelly, la negligencia estadounidense “usual” se encuentra entre las causas.⁵⁹ Según Stuart Bowen, inspector general especial para la reconstrucción de Irak (SIGIR), “no han podido lograr gran cosa en los últimos años debido a su falta de capacidad.”⁶⁰

La Fuerza de Coalición (CF) y el gobierno iraquí tienen que tomar en serio la pandemia de corrupción para proveer a los iraquíes algo de fe en su nuevo gobierno federal. Un gran pesimismo continuará si la CF y los funcionarios públicos no instituyen medidas de anticorrupción eficaces. Tienen que respaldar las estrategias de anticorrupción y trabajar diligentemente para elaborar nuevas estrategias. Las lecciones aprendidas de las prácticas de anticorrupción en Hong Kong, Kenia, Corea del Sur y demás países pueden contribuir a reducir la endémica y debilitante corrupción.

Más allá de Irak

En un informe de enero de 2007, la Oficina de Contabilidad Gubernamental (GAO) recomendó que el Consejo de Seguridad Nacional mejorara su actual estrategia “enunciando claramente los papeles que desempeña, especificando aportaciones futuras e identificando recursos actuales y futuros.”⁶¹ Además, en el informe se exhortó a EUA, Irak y a la comunidad internacional a “elaborar una estrategia de corrupción general.”⁶² Un número de iniciativas que mejoran la lucha contra la corrupción y la transparencia fueron instituidas por el Departamento de Estado (DOS) y el Departamento de Defensa (DOD) con el respaldo de algunos ONG. Sin embargo, el proyecto de indicadores de gobierno a nivel mundial del Banco Mundial, el cual “informó los indicadores conjuntos e individuales para 212 países,” actualmente clasifica a Irak en el 212º lugar en cuanto al “Control de Corrupción.”⁶³

A continuación se presentan las recomendaciones para las iniciativas de anticorrupción en Irak y más allá de Irak:

- Elaborar e implementar en su totalidad un Plan de Acción de Anticorrupción Estratégico Conjunto. En julio de 2006, la Oficina del SIGIR, informó la necesidad de un Programa de

Anticorrupción para la Embajada de EUA-Irak. En junio de 2008, EUA generó una estrategia de anticorrupción que según el SIGIR “carece de medidas métricas que vincule las actividades del programa con las metas, así como una referencia con la que pueda medirse el progreso. Subsecuentemente, el gobierno de Estados Unidos no ha establecido una base para evaluar el efecto que surten los programas en la reducción de la corrupción en Irak. Esto deja vulnerables al despilfarro, ineficiencia e ineficacia las inversiones de programas futuros.”⁶⁴

- Insistir de que todo el gobierno iraquí respalde y auspicie medidas de anticorrupción. En agosto de 2008, la GAO informó que los funcionarios públicos iraquíes observaron “una falta de personal capacitado en cuanto a sistemas presupuestarios, compra y demás personal con las destrezas técnicas indispensables como un factor limitante de la capacidad del gobierno iraquí para planificar y ejecutar su gasto capital.”⁶⁵ Esto se le atribuye parcialmente a la “fuga de cerebros” de tecnócratas quienes se han refugiado mayormente en países vecinos. A muchos de ellos se les tiene que seducir con altos salarios garantizados y protección especial. El SIGIR afirmó que los sistemas de compra, presupuestarios y de contabilidad son de especial interés en Irak ya que estos sistemas tienen que equilibrar la ejecución eficaz de proyectos de capital mientras ofrecen protección contra la corrupción diseminada.”⁶⁶

- Diez millones de dólares destinados en ayuda para Irak y fondos de socorro y reconstrucción han sido asignados para el Programa de Anticorrupción del DOS, sin embargo, los Estados Unidos estipuló que “no más del 40% de los fondos apropiados para los programas de estado de derecho pueden usarse para brindar asistencia al gobierno iraquí hasta tanto la Ministra de Estado informe que se ha elaborado una estrategia iraquí de anticorrupción general y la misma presente información adicional a los Comités del Congreso.

- Asistir con la elaboración y ratificación de una nueva legislación iraquí de anticorrupción y transparencia mejorada. El gobierno iraquí deberá elaborar un borrador y ratificar la legislación similar a la ley *Sunshine* de EUA de 1976, con los ajustes adecuados, así como otras legislaciones de libertad de información para proveer mayor transparencia. Similar a la ICAC

en Hong Kong, deberá aprobarse una nueva legislación que otorgue mayores poderes para el cumplimiento de la ley a la Comisión Iraquí sobre la Integridad y a la Junta de Auditoría Suprema a fin de proveer más control a las capacidades investigativas de la Comisión. La Fuerza de Tarea de Ley y Orden, la Fuerza de Tarea Estadounidense-Iraquí Conjunta, el Comité de Anticorrupción Conjunto iraquí, en conjunción con el Embajador Lawrence Benedict (coordinador para las iniciativas de anticorrupción) deberán revisar todas las leyes de los libros para determinar qué legislación no ha sido reforzada, cuál ha funcionado y cuál otra legislación se necesita.

A fin de adjudicar rápida y apropiadamente los casos de corrupción, el Código de Procedimiento Penal Iraquí, Párrafo 136B, escrito en 1971 por el régimen de Saddam tiene que cambiarse. El mismo otorga a los ministros la capacidad de determinar si aquellos acusados con cargos de corrupción deberán o no ser enjuiciados.⁶⁸

- Desarrollar iniciativas de transparencia para la libertad de Información iraquí (FOI) y acceso a la información (ATI). Todos los ministerios iraquíes deberán asignar funcionarios de información pública y respaldarlos completamente en el cumplimiento de la nueva legislación e iniciativas FOI/ATI. Un diálogo más abierto y accesible puede mitigar la desconfianza que existe entre las tribus, sectas y grupos étnicos y otros grupos de interés. Los funcionarios públicos y los ciudadanos iraquíes tienen que contar con más información para lograr un mejor entendimiento y compromiso.

- Acelerar la implementación del Sistema de Información de Administración Financiera Iraquí (IFMIS). En enero 2008, la GAO informó que “en 2003 la USAID inició el empleo del sistema IFMIS, experimentó demoras significativas (6 años) y suspendió el empleo del sistema en junio de 2007”. En diciembre de 2006, la USAID informó a la SIGIR que su nuevo II Proyecto de Gobierno Económico incluyó la instalación de



Figura 4. Líneas de operaciones de anticorrupción

un sistema de contabilidad y administración de efectivo ministerial en el mes de septiembre de 2007.⁶⁹ En julio de 2008 el informe del SIGIR indicó que “el progreso lento permanente en la implementación del nuevo IFMIS limitaba la transparencia y eficacia del sistema presupuestario iraquí.”⁷⁰

Se necesita desesperadamente aplicaciones de hardware y software para mejorar las capacidades de contabilidad y auditoría, las cuales todavía se llevan a cabo manualmente. La incompetencia administrativa, sin suficientes sistemas de contabilidad y auditoría han mal administrado los miles de millones de dinero iraquí y miles de millones de dólares estadounidenses.⁷¹

En respuesta a la pregunta de por qué no implementó algún tipo de sistema de contabilidad y auditoría para vigilar las iniciativas de reconstrucción, el Almirante jubilado, David Oliver, ex Director de Administración y Presupuesto, Contador Público Autorizado y asesor de mayor antigüedad para el Ministerio de Finanzas iraquí, respondió lo siguiente acerca del dinero iraquí: “miles de millones de su dinero desapareció. Sí entiendo, lo que digo es ¿cuál es la diferencia?”⁷² Miles de millones del dinero iraquí se pierde debido a la falta de obligación de rendir cuenta lo que agravó la cultura existente de corrupción, significó miles de millones de dólares en pérdida a los contribuyentes estadounidenses y fomentó la insurgencia.

- Ejercer presión al gobierno iraquí para que nombre, mantenga e utilice inspectores generales de Ministerios a nivel de gabinete. En enero de 2008, el Primer Ministro Nuri Kamal al-Maliki clasificó al 2008 el “año de la anticorrupción” para Irak. Recientemente, el gobierno iraquí despidió “desde un pequeño grupo hasta un grupo de 17 inspectores generales” a nivel ministerial.⁷³ Varios funcionarios de mayor antigüedad iraquíes y estadounidenses acordaron en que de 7 a 9 inspectores ya habían sido despedidos u obligados a jubilarse.⁷⁴ Si bien la Constitución iraquí le otorga al Primer Ministro el derecho a despedir a los inspectores, movimientos de este tipo parecieron partidistas y podrían significar el empeoramiento de la corrupción y el abuso de poder.

- Hacer cumplir estrictamente la ley de anti contrabando de petróleo. Los 19 puertos de

entrada de Irak tienen que asegurarse. Miles de millones de dólares de mercancía y cientos de miles de personas cruzan anualmente la frontera. El asegurar la frontera y puertos de entrada es indispensable para la seguridad de Irak y la clave para reducir la fuga de ingresos del estado, suministros de reconstrucción y salida de pertrechos del país. El contrabando de petróleo constituye el problema más prevaeciente y significativo.⁷⁵ La carencia de sistemas métricos en los yacimientos petrolíferos facilita el contrabando.⁷⁶

- Contar con todo el personal y utilizar asesores en todos los niveles. Según un reciente informe del SIGIR, “Ciertos ministerios niegan el acceso de sus presupuestos a los asesores estadounidenses (v.gr., el Ministerio de Electricidad) exacerbando los desafíos que enfrenta la planificación financiera ocasionada por el precio volátil del petróleo. El gobierno iraquí comprometió sólo un poco más de 20 mil millones para los proyectos de reconstrucción de capital en 2008. Sin embargo, la falta de acceso a los datos presupuestarios iraquíes limita el conocimiento de EUA de los regímenes de ejecución presupuestarios.”⁷⁷

Los equipos asesores estadounidenses deben formar parte de la iniciativa de anticorrupción en todos los escalafones. El déficit de personal asesor todavía existe aún en los niveles ministeriales.⁷⁸ Resulta indispensable otorgar en el nivel ministerial una transparencia total a los equipos asesores ministeriales o la corrupción permanecerá siendo uno de los obstáculos más grandes para el progreso del gobierno autónomo.

Los equipos de transición militares, que usan una evaluación de apresto transicional comprobadas con medidas métricas de corrupción deben reflejar el estado de corrupción dentro de las unidades de la ISF en todos los niveles.

- Solicitar más asistencia de las ONG. Las organizaciones tales como el Banco Mundial y el FMI deberán aumentar sus asignaciones de expertos para ayudar con el desarrollo de la planificación económica y financiera, y estas organizaciones deberán proveer más proyectos y fondos para fortalecer al gobierno iraquí.

- Desarrollar más la doctrina de anticorrupción y hacerlo de manera conjunta. El Manual de Campaña (*Field Manual – FM*) 3-24, Contrainsurgencia, y el nuevo FM 3-07,

Operaciones de Estabilidad, difieren en gran parte de las iniciativas de anticorrupción de la USAID. Sin embargo, el personal del DOD continúa ocupando la mayoría de los puestos de asesoría gubernamentales iraquíes. La estrategia de anticorrupción de la USAID, (2005) es bastante nueva y deberá elaborarse más con la cooperación interagencial.⁷⁹

La corrupción corroe la democracia. Si nuestro objetivo es el de dejar una democracia estable en Irak, tenemos que priorizar la institucionalización de sistemas de anticorrupción fuertes y sostenibles. Las recomendaciones brindadas previamente pueden considerarse aportaciones para la discusión colectiva con respecto a cómo Estados Unidos e Irak pueden seguir avanzando. En la Figura 4 se presentan otras recomendaciones. Las fuerzas estadounidenses tienen que evolucionar rápidamente para lidiar eficazmente con la situación y amenaza actual.⁸⁰ Según el ex Ministro de Estado Collin Powell ha expresado, tenemos que “trabajar con el gobierno para hacer todo lo que podamos a fin de proveer el equipo, los asesores y todo lo que necesiten las fuerzas armadas iraquíes para que lleguen a ser más competentes y capacitar a sus líderes.”

Conclusión

Desde el principio del siglo XXI, el consenso global ha reconocido que la corrupción debilita básicamente la legitimidad de las democracias y que el reducir el nivel de corrupción es indispensable para mejorar la cohesión social y ampliar la participación en la vida económica y política. El país más poderoso del mundo, Estados Unidos, ha dado pasos para elaborar una nueva estrategia política extranjera para

una nueva época. En 2001, los eventos del 11-S alteraron drásticamente nuestra política nacional y marcaron el comienzo de la Guerra contra el Terrorismo. Si bien es importante, esta estrategia hace énfasis en las medidas para tratar con elementos deshonestos y gobiernos que ya están auspiciando el terrorismo.

El contraatacar el mensaje resonante con terroristas y extremistas requiere de una estrategia general en Irak y en todo el mundo.⁸¹ Esta estrategia tiene que incluir medidas contra la corrupción. La corrupción representa un desafío significativo para el gobierno eficaz en Irak. La cultura pre existente en Irak ha aumentado continuamente a proporciones endémicas desde la invasión de 2003 y está socavando nuestras iniciativas para estabilizar el país.

El Acuerdo sobre el Estatus de Fuerzas recientemente aprobado por el Parlamento iraquí significa que para el 2011 tendremos que retirar todas las fuerzas. El Presidente Barack Obama prometió en su campaña electoral replegar todas las tropas en los primeros 16 meses de su administración. Cualquier fecha que se convierta en realidad, es imperativo que fuertes medidas de anticorrupción basadas en sistemas se hagan una prioridad estratégica para mejorar la capacidad del gobierno en el actual estatus frágil de Irak.

Está surgiendo una tendencia. Los países con economía sumamente dependientes del petróleo cuentan con niveles altos de corrupción y, a su vez, fomentan el extremismo.⁸³ A fin de vencer el extremismo en Irak y en todo el mundo en el siglo XXI, los Estados Unidos tiene que tomar medidas inmediatas contra la corrupción de todo tipo para prevalecer en esta larga e importante guerra.⁸⁴**MR**

NOTAS

1. Theodore ROOSEVELT IV, *The Strenuous Life: Essays and Addresses* (Whitefish, Montana: Kessinger Publishing, 2005), p. 129.

2. *Transparency International*, “Corruption Perception Index,” 2008.

3. Ken HERMAN. “Bowen: corruption in Iraq is a ‘second insurgency’”, *The Atlanta Journal-Constitution*, agosto de 2008 y el Inspector General Especial para la Reconstrucción de Irak (SIGIR), “Quarterly Report,” 30 de octubre de 2008, p. 8.

4. SIGIR, “Quarterly and Semi-Annual Report,” 7 de enero de 2007.

5. KPMG International, Development Fund for Iraq (DFI), Interim Results (Borrador) el 30 de junio de 2008, IAMB Meeting 20-21 de octubre de 2008 “Review of Interim Financial Information performed by the Independent Auditor of the Entity.”

6. Luis Carlos MONTALVÁN, “Losing Iraq, One Truckload at a Time,” *New York Times* (Op-Ed) 14 de enero de 2007.

7. Texto de la H.R. 7068: “Western Hemisphere Counterterrorism and Nonproliferation Act of 2008,” “Title I—Counterterrorism in the Western Hemisphere,” Sec. 101, 7-13.

8. *Ibid*, Hearn Kelley, “Iranian Pact with Venezuela Stokes Fears of Uranium Sales,” *The Washington Times*, 13 de marzo de 2007.

9. *Revenue Watch Institute*, www.revenuewatch.org, 2008.

10. “Nigeria,” *CIA World Factbook*, diciembre de 2006.

11. Biblioteca del Congreso de EUA—División Federal de Investigación, “Country Profile: Nigeria,” julio de 2008, p. 10.

12. “Nigerian Man Accused of Funding Terror,” *Associated Press*, 17 de

enero de 2007.

13. *Ibid.*

14. Nuhu RIBADU, Executive Chairman, Economic and Financial Crimes Commission, Federal Republic of Nigeria, testimony before the Subcommittee on Africa, Global Human Rights and International Operations of the Committee on International Relations House of Representatives, 109th Congress, 18 de mayo de 2006.

15. Princeton N. LYMAN, "The war on terrorism in Africa," *Africa in World Politics: Reforming Political Order*, Donald Rothchild y John W. Harbeson, eds., julio de 2008, p. 276.

16. Abraham LINCOLN, "Letter to Col. William F. Elkins," *The Lincoln Encyclopedia*, Archer H. Shaw (Nueva York: Macmillan, 1950, 21 de noviembre de 1864).

17. Robert TARUN, "Basics on the Foreign Corrupt Practices Act—What Every General Counsel, Transactional Lawyer and White Collar Criminal Lawyer Should Know," abril de 2006.

18. John BRANDOLINO, Director for Anticorruption and Governance Initiatives for the United States Department of State, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, "The United States and International Anticorruption Efforts," *Federal Ethics Report*, enero de 2003.

19. *Ibid.*

20. Tao WENZHAO, "International efforts on containing corruption," *China Daily*, 7 de septiembre de 2006.

21. George W. BUSH, "President's Statement on Kleptocracy," *The White House*, 10 de agosto de 2006.

22. Departamento de Estado de EUA, "National Strategy to Internationalize Efforts Against Kleptocracy," Fact Sheet, 10 de agosto de 2006.

23. Tao WENZHAO, "International efforts on containing corruption," *China Daily*, 7 de septiembre de 2006.

24. *Transparency International*, <www.transparency.org>, CPI2008.

25. "IMF Executive Board Approves U.S. \$84.4 Million PRGF Arrangement for the Republic of Congo," *International Monetary Fund*, Press Release No. 04/262, 7 de diciembre de 2004.

26. The World Bank, "Press Release No: 2008/392/WBI," 24 de junio de 2008.

27. *International Monetary Fund*, "Mobilizing Revenue," *Finance & Development Magazine*, septiembre de 2008, p. 45, no. 3.

28. *Wikipedia*, "Accountancy," 31 de marzo de 2007.

29. Donna ROSA, USAID, "The Anti-Corruption and Good Governance Act," *The Journal of Public Inquiry* (Otoño/Invierno de 2001).

30. "A comprehensive EU Anti-Corruption policy," *European Union*, 29 de abril de 2005.

31. "Report on the Observance of Standards and Codes (ROSC)—Georgia (Accounting and Auditing)," *World Bank*, enero de 2007.

32. Letter from James Madison to W.T. Barry, 4 de agosto de 1822, *The Writings of James Madison*, Gaillard Hunt, ed. (Whitefish, Montana: Kessinger Publishing, 2007).

33. "Freedom of Information Act," *Herald and Review*, Lexis Nexis Academic Document, Decatur, Illinois, 11 de marzo de 2007.

34. "The FOIA and President Gerald Ford," *The National Security Archive*, 26 de marzo de 2007.

35. "The Government in the Sunshine Act," 5 U.S.C 552b, 477-81.

36. "Public Information Officer," *Wikipedia*, 29 de diciembre de 2006.

37. Refiérase a "A Citizen's Guide on Using the Freedom of Information Act," *Committee on Government Reform*, 20 de septiembre de 2005, y "Maximizing Success of Chief Information Officers—Learning from Leading Organizations," GAO-01-376G, febrero de 2001.

38. William CLINTON, "The Freedom of Information Act" Memorandums for Heads of Departments and Agencies, 4 de octubre de 1993.

39. "Silenced—An international report on censorship and control of the Internet," *Open Society Institute*, septiembre de 2003 y *The Open Society Institute* (OSI), <www.freedominfo.org>, 2008.

40. *Ibid.*

41. *Ibid.*

42. "Independent Commission Against Corruption (Hong Kong)," *Wikipedia*, 22 de febrero de 2007.

43. "Mission & Pledges," *Hong Kong Independent Commission Against Corruption*, About ICAC, 2004.

44. Chris H. DRIELSMA, "Structure of Hong Kong ICAC," *Successful Anti-Corruption Strategies Around the Globe*, 2000, pp. 24-30.

45. Heda BAYRON, "Anti-Corruption Drive Secret of Hong Kong's Prosperity," *Voice of America*, 25 de julio de 2006.

46. "Scoreboard for Economic Success of Hong Kong," *Hong Kong Trade Development Council*, 2000-2007.

47. "National Rainbow Coalition," *Wikipedia*, 29 de marzo de 2007.

48. USAID, "Kenyan Public Sustains Demand for Anti-Corruption Reforms," *Sub-Saharan Africa*, 2005.

49. Alex NDEGWA, "Kibaki signs Justice and Truth Commission into law,"

The Standard: Online Edition, 28 de noviembre de 2008.

50. "Corruption Perception Index—2008," *Transparency International*.

51. "Old Habits Die Hard For Graft Prone 'Korea Inc.,'" *Agence France-Presse, South Korean News*, 7 de mayo de 2006.

52. "Country Profile: South Korea," *BBC News*, 14 de marzo de 2007.

53. Kongdan Oh, "Terrorism Eclipses The Sunshine Policy: Inter-Korean Relations in the United States," *Asia Society* (marzo de 2002).

54. *Ibid.*

55. *Ibid.*

56. *Ibid.*

57. El General (retirado) Barry MCCAFFREY, Ejército de EUA, "After Action Report," 26 de marzo de 2007, 3. Irónicamente, el más reciente AAR del General McCaffrey (4 de noviembre de 2008) no hace referencia de las iniciativas de anticorrupción ni transparencia mientras que en el informe de septiembre de 2008 del Departamento de Defensa "Measuring Stability and Security": Informe para el Congreso, hace 33 veces referencia de la corrupción y transparencia e incluso la siguiente mención importante: "eliminar la corrupción por medio de una mayor transparencia debe ser una prioridad permanente", p. 9.

58. Office of the Special Inspector General for Iraq Reconstruction, "Anti-corruption Efforts in Iraq: U.S. and Iraq Take Actions, but Much Remains to be Done," julio de 2008, p. ii.

59. Matt KELLEY, *USA Today*, "Corrupt Often Go Free in Iraq," 28 de noviembre de 2008.

60. *Ibid.*

61. GAO, "Securing, Stabilizing, and Rebuilding Iraq: GAO Audit Approach and Findings," 18 de enero de 2007, p. 2.

62. *Ibid.*

63. World Bank, *Worldwide Governance Indicators (WGI) Project*, "Governance Matters 2008," <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>.

64. La Oficina del SIGIR, "Anticorruption Efforts in Iraq: U.S. and Iraq Take Actions, but Much Remains To Be Done," julio de 2008, p. ii.

65. GAO, Report to Congressional Committees, "Stabilizing and Rebuilding Iraq: Iraq Revenues, Surplus and Expenditures," agosto de 2008, p. 18.

66. *Ibid.*

67. La Oficina del SIGIR, "Quarterly and Semiannual Report to Congress," 30 de julio de 2008, p. 229.

68. La Oficina del SIGIR, "Joint Survey of the U.S. Embassy-Iraq's Anti-Corruption Program," SIGIR-06-021 28 de julio de 2006 y SIGIR-08-023 "Anticorruption Efforts in Iraq: U.S. and Iraq Take Actions, but Much Remains to be Done," julio de 2008, p. ii.

69. Bruno SILVESTRE, "Fighting Corruption in Iraq—An Uphill Battle," *NBC News*, 9 de marzo de 2007.

70. La Oficina del SIGIR, "Quarterly and Semiannual Report to Congress," 30,

julio de 2008, p. 3.

71. Refiérase a House Committee on Oversight and Government Reform, "Transcript: Hearing on the Coalition Provisional Authority and Iraq Reconstruction," 6 de febrero de 2007, y Rajiv CHANDRASEKARAN, *Imperial Life in the Emerald City*, Knopf, 2006, pp. 157-60.

72. *Ibid.*

73. James GLANZ y Riyadh MOHAMMED, "Iraq Quietly Dismisses Its Anticorruption Officials," *The New York Times*, 18 de noviembre de 2008.

74. *Ibid.*

75. La Oficina del SIGIR, "Quarterly and Semiannual Report to Congress," 30 de enero de 2007.

76. Ben Lando, UPI, "Analysis: Iraqi oil revenue gets new audit," 3 de noviembre de 2008 y KPMG International, *Development Fund for Iraq (DFI)*, Interim Results (DRAFT) según el 30 de junio de 2008, IAMB Meeting 20-21 octubre de 2008 "Review of Interim Financial Information performed by the Independent Auditor of the Entity."

77. SIGIR, "Quarterly Report to Congress," 30 de octubre de 2008, 4.

78. La Oficina del SIGIR, "Quarterly and Semiannual Report to Congress," 30 de julio de 2008, 85.

79. USAID, "USAID Anti-Corruption Strategy," PD-ACA-557, 11, Washington, DC, enero de 2005.

80. Nigel ALWYN-FOSTER, "Cambiar el Ejército para las Operaciones de Contrainsurgencia," *Military Review* (marzo-abril de 2006), pp. 16-32.

81. Bruce HOFFMAN, *Inside Terrorism* (OH: Columbus University Press, 1998), ch 1, e NAGL, John A., *Learning to Eat Soup with a Knife* (Illinois: University of Chicago Press, 2005), p. 195.

82. David H. PETRAEUS, "Transcript: General Petraeus on the Way Ahead in Iraq," *Senate Armed Services Committee Hearing*, 23 de enero de 2007, *Military Review*, (marzo - Abril de 2007), p. 2.

83. Ellsworth BUNKER. U.S. Ambassador to Vietnam, "Department of State Telegram," 19 de julio de 1972.

84. Ben W. HEINEMAN, hijo, y Fritz HEIMANN, "The Long War Against Corruption," *Foreign Affairs* (mayo/junio de 2006).

¿Cuán influyente será China en África en los próximos 5 a 10 años y cuáles son las implicancias para el Reino Unido y sus aliados?

Teniente Coronel Francisco Escobar Ramos, Ejército de Chile

Tomado de la revista Memorial del Ejército de Chile, Número 482, agosto de 2009

Artículo modificado para adherirse a las normas de redacción y formato de Military Review

ESTE ENSAYO TIENE como objetivo describir y hacer una evaluación de la potencial influencia de China en África en los próximos 5 a 10 años y las implicancias que eso pueda tener para el Reino Unido y sus aliados, especialmente Estados Unidos. Para lo anterior, en primer término, este trabajo dedicará un primer subtítulo que describirá algunos aspectos considerados especiales y por los cuales se atribuye relevancia al continente africano. Se señalará brevemente algunos datos respecto a población, economía, situación política, como también aspectos relativos a su ubicación geográfica y situación geopolítica. Uno de los factores más importantes a considerar y al cual se dará un realce especial, se referirá a la abundante existencia de recursos naturales en África, debido a que es uno de los motivos más importantes por lo que algunas potencias extranjeras están teniendo un especial interés en esta zona del planeta.

El segundo subtítulo se referirá a la actual influencia de China en diversos países de África, abarcando especialmente el ámbito económico y político, considerando también algunos antecedentes históricos que permitan formarse un cuadro lo más completo posible de los motivos y alcances de este actuar de China en ese continente. Esta descripción y análisis serán los elementos

más importantes que permitirán hacer una prospectiva y proyectar el actuar de China durante los próximos años en ese territorio.

Por su parte, el tercer subtítulo describirá y analizará los intereses e influencia, en especial del Reino Unido y de Estados Unidos en África, también dentro del ámbito económico y político fundamentalmente, sin dejar de mencionar lo relativo a la seguridad, lo cual tiene una connotación relevante para esos países.

El cuarto subtítulo, que es el último de este trabajo, tratará de proyectar y hacer una evaluación en el período de tiempo definido en la pregunta de la investigación, qué tan expansiva será la influencia de China en África, de acuerdo a la información con la que actualmente se cuenta. Si bien el título del ensayo lo señala como requerimiento, es muy difícil poder establecer con certeza cuál será la situación de este fenómeno internacional político y económico, ya que este estará sujeto a las decisiones que puedan adoptar los dirigentes en cada uno de los países, así como también a los vaivenes del mercado internacional y a la situación interna que viva cada uno de los estados en ese futuro a mediano plazo. Al mismo tiempo podrán intervenir otras variables como la situación de otros actores estatales y no estatales que incluso en este momento no tengan mayor relación con este fenómeno. De igual dificultad, será tratar de señalar cuáles podrían ser algunas implicancias que esta influencia china pueda tener o afectar especialmente al Reino Unido y a EUA, pudiendo generar conflictos de intereses entre China y alguno de estos últimos países. También se procurará establecer si la influencia

El Teniente Coronel Francisco Escobar Ramos, Ejército de Chile, Oficial del arma de Infantería, Licenciado en Ciencias Militares, Oficial de Estado Mayor graduado en el Ejército chileno y en las Fuerzas Armadas del Reino

Unido; Profesor de Academia en la asignatura de Geografía Militar y Geopolítica. Actualmente se desempeña en el Departamento IV "Asuntos Internacionales" de la Dirección de Operaciones del Ejército.

china en los países africanos, en cualquier esfera, pudiese ser una potencial amenaza para los países occidentales. Respecto a esta evaluación, se podrán establecer tres alternativas, tales como, si la futura influencia de China será mayor, menor o igual a la que actualmente está ejerciendo en varios países africanos.

Finalmente, este ensayo establecerá algunas conclusiones que a priori es posible visualizar, tales como, que China está presente en diversos aspectos en África; que el Reino Unido y EUA también tienen interés en ese continente; que podrían existir algunos conflictos de intereses entre China y algunas potencias occidentales; que China ha ingresado en forma masiva y puede haber obtenido más de alguna ventaja con respecto a otros países interesados de igual forma en algunos asuntos africanos y que, finalmente, China continuará expandiendo su presencia en forma sistemática y profunda de acuerdo a como ha sido su proceder hasta ahora.

La importancia de África

La importancia de África (continente africano), está dada por múltiples factores. Entre otros, es posible señalar: su ubicación geográfica, su situación geopolítica, su historia, la gran variedad de flora y fauna que tan sólo es posible encontrar en ese territorio y las amenazas que afectan a su seguridad. Sin embargo, uno de los aspectos más importantes de África, es la gran diversidad y cantidad de recursos naturales, algunos de los cuales destacan por contar ese continente con las mayores reservas del mundo. Todos estos aspectos de importancia han sido valorados de diferente forma por los distintos actores del sistema internacional, tales como estados, organismos y organizaciones internacionales, empresas estatales o privadas y compañías transnacionales, todos los cuales tienen algo que decir en sus relaciones e influencia, las que pueden ejercer en diferentes ámbitos al interior de África.

Desde el punto de vista geográfico, se puede precisar que África es el segundo continente más grande de la tierra. Abarca un quinto del territorio mundial; está rodeado por el Norte por el mar Mediterráneo; en el Oeste por el océano Atlántico; por el Este por el mar Rojo y el océano Índico y por el Sur, por la confluencia de los océanos Atlántico e Índico. Lo anterior tiene una gran

relevancia en términos geopolíticos en cuanto a la existencia desde y hacia África de un importante número de líneas de comunicación marítimas, las cuales permiten el traslado de personas y medios materiales de toda índole. En su extremo noreste se encuentra el Canal de Suez que une el mar Mediterráneo con el mar Rojo, siendo esta la ruta

...uno de los aspectos más importantes de África, es la gran diversidad y cantidad de recursos naturales...

más corta hacia el este, desde Europa. Este Canal tiene una gran importancia geopolítica desde el punto de vista militar y civil, ya que facilita las comunicaciones entre Europa y el oriente (África, Asia y Oceanía). Por su trascendencia, esta ruta de navegación marítima ha sido objeto de conflictos armados como la Guerra del Yom Kippur, en la que Egipto y Siria enfrentaron a Israel en octubre del año 1973.

En términos socioculturales, África se caracteriza por poseer una gran variedad de gente en cuanto a sus orígenes raciales y conformación social, además de una importante riqueza cultural y una compleja y larga data histórica. Diversos estudios científicos han arrojado variadas pruebas que establecen a este continente como el lugar de nacimiento de la humanidad. La antigua y contemporánea historia de África también es un aspecto que otorga gran importancia a este continente, ya que sus actuales 54 estados son el resultado de conquistas, separaciones y colonialismo emprendido principalmente por países europeos. Es así como: *“Ethiopia and Egypt are among the oldest political entities known to human history. But most of Africa consists of new states carved out by the imperial powers”*.¹

Su población en la actualidad alcanza a los 730 millones de personas, constituyendo el 10% de la población mundial. Su gente es tan diversa como el medioambiente y los paisajes en los cuales ellos viven. *“Although 70 percent of the continent’s people live in the rural areas and make their living*

as farmers and pastoralists, rapidly growing ancient and new cities are also sprinkled over the map of Africa".² La gente de África (negros y árabes) habla más de 800 idiomas y dialectos y pertenece a miles de grupos étnicos, los que son también de diversas religiones, aunque la mayoría son cristianos e islámicos.

Se puede afirmar que África siempre ha estado presente en el interés y ambición del mundo político, especialmente de los países considerados potencias a nivel regional o mundial. Los motivos han sido diversos, dependiendo la época histórica, así como los intereses particulares de cada país que han influido en el devenir histórico de África. Entre otros, es posible mencionar: el comercio de esclavos y la extracción y comercialización de diversos recursos naturales, todo lo cual repercutió y continúa influyendo en el desarrollo global y en la vida de este continente y en la de sus habitantes.

Durante el siglo XIX, África es motivo de gran interés para muchos exploradores, comerciantes y misioneros religiosos, los que llevan a cabo el proceso de colonización. Durante este período del colonialismo, principalmente, "France and Great Britain were, of course, the continent's most intrepid colonizers, while other European states claimed lesser shares".³ Por lo tanto, fueron estas las potencias que con mayor fuerza e influencia actuarán en este proceso histórico llevado a cabo

...es la región más insegura del mundo, es donde están los regímenes más represivos, se encuentra la mayoría de los países menos desarrollados del planeta...

en este continente. Hacia 1914, la mayoría de los países africanos era colonia europea, proceso que se extiende hasta después del fin de la Segunda Guerra Mundial. Las fronteras artificiales delineadas sobre un mapa durante la colonización serían luego motivo de disputas políticas,

sociales y económicas, al ir consolidándose la independencia de muchos Estados.

Después del conflicto global ocurrido entre 1939 y 1945, la influencia de estas potencias europeas occidentales disminuye. Esto da paso luego a otros actores muy interesados en el continente negro, tales como EUA, la URSS y China, la que será finalmente y hasta nuestros días, el país que con más persistencia en sus estrategias y políticas ha alcanzado una influencia muy importante en el área económica y de las relaciones internacionales, lo cual será analizado en forma detallada en el subtítulo siguiente.

Terminando el siglo anterior, aún "*Many of the new nations remained unstable and politically impoverished*",⁴ situación que es posible todavía advertir en varios países africanos, lo cual ha sido motivo de discusiones académicas y políticas, tratando de identificar las causas de tales resultados, teniendo en consideración que normalmente estos países han sido ayudados desde el punto de vista económico, más que nada por naciones occidentales desarrolladas. Entre otras causas se aduce la corrupción en muchos gobiernos, así como la mala administración de los fondos públicos.

Un importante episodio que marcará para siempre la historia y vida de África en los primeros años del siglo XXI es la pandemia de SIDA que azota especialmente a la zona del Subsahara, donde el 10% de la población adulta tiene esta enfermedad. Es este un factor que afecta actualmente a la sociedad africana en su conjunto, teniendo incidencia en la economía, en las estructuras sociales y en la seguridad internacional, teniendo presente que está considerada como una nueva amenaza mundial.

Por otra parte, cabe señalar, en otro proceso histórico, que aún a fines del siglo XX muchos países africanos eran gobernados por sistemas de gobierno tan diversos, como dictaduras, monarquías, gobiernos militares y otros civiles, muchos de los cuales mantienen países totalmente desarticulados y fracasados en sus más esenciales estructuras y funciones.

Otro aspecto de gran importancia de África lo constituye lo relativo al medioambiente y a la ecología. Existe allí una gran cantidad y diversidad de vida animal y vegetal que es posible encontrar en sus distintos parajes a través de todo



el continente. Lo anterior ha originado la creación de atractivos parques nacionales, los que han sido establecidos como “*game reserves*”⁵ los que están considerados entre los mejores del mundo, ubicándose algunos de estos en Kenia, Uganda, Tanzania, Zambia y Sudáfrica.

Asimismo, el cambio climático, el que ha sido señalado por muchos científicos como “*a threat to international peace and security; and the region seen as most likely to suffer its worst effects is Africa*”,⁶ está afectando elementos vitales como el agua y los alimentos, lo cual tiene repercusiones directas sobre la vida diaria de la población africana.

Con respecto a la existencia de recursos naturales en África, ha constituido uno de los principales motivos por los cuales muchos países a lo largo de la historia han tenido interés en este continente. Por ejemplo, es válido indicar que “*Africa’s share of some of the world’s major mineral reserves is estimated to include about 8 percent of all petroleum, some 27 percent of all bauxite, 29 percent of all uranium, and 20 percent of all copper*”.⁷ Esto será tratado en detalle en los

subtítulos siguientes, ya que como se señalará más adelante, es esa una de las principales razones por la que China, algunos países occidentales y otros más, están influyendo a través de acuerdos políticos y comerciales con los gobiernos de diversos países africanos.

Los recursos naturales son un apetecido bien—que lo han sido hasta la fecha—y se puede establecer que lo seguirán siendo para las economías más pujantes y aceleradas en el mundo. Eso es posible señalarlo, de acuerdo a la actual situación internacional, especialmente en lo referido a la enorme necesidad de materias primas que tienen países tales como China, EUA, India, Gran Bretaña y Brasil, por nombrar algunos, los cuales han estado mirando hacia África de forma de satisfacer sus demandas internas.

Con respecto a la situación de seguridad en África, se puede mencionar que es la región más insegura del mundo, es donde están los regímenes más represivos, se encuentra la mayoría de los países menos desarrollados del planeta, hay altos niveles de pobreza, todo lo cual indica que esto presenta muchos desafíos en esa región del mundo

y que los estados no han sabido dar seguridad y bienestar a su gente, todo lo cual puede tener repercusiones más allá de este continente.⁸

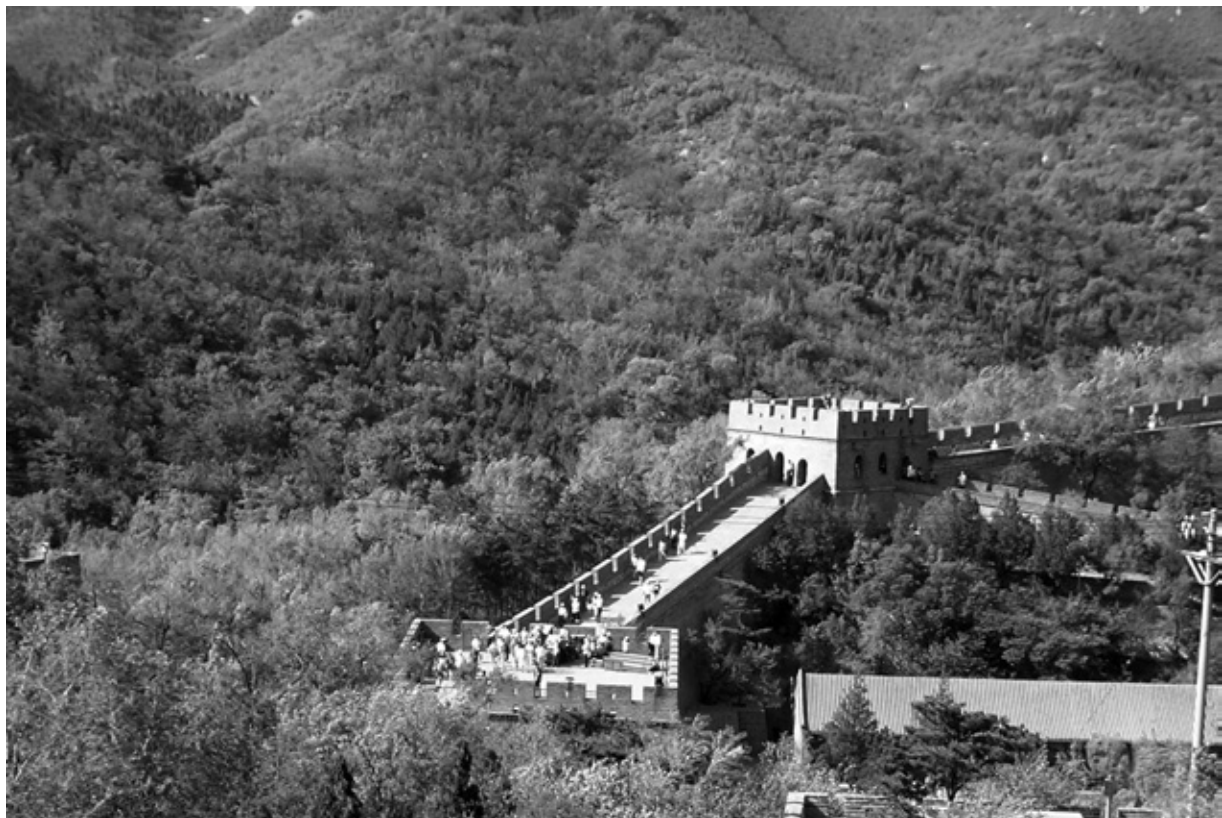
A modo de algunas conclusiones preliminares se puede decir que África tiene una gran importancia en el acontecer mundial actual, la que está dada principalmente en estos comienzos del siglo XXI, por su situación de inseguridad y por la disponibilidad de recursos naturales en su territorio, por los que están interesados varios países en forma muy directa, como es el caso de China, India, Rusia, países de Europa Occidental y EUA.

La actual influencia e intereses de China en África

Las políticas de relaciones exteriores y económicas de China están cada vez más activas. Pero esta actividad no es tan sólo hacia África, sino que es parte de su política global, todo lo cual obedece a los requerimientos que ha impuesto su economía, ya que China está creciendo como un superpoder. *“China is one of the fast-growing emerging economies in the world today. It has an impressive growth rate of approximately 9 percent*

annually”.⁹ Aunque también se dice que *“China is not really rising. It is recovering its lost time and place in World affairs”*.¹⁰ Independiente de lo anterior, su pujante economía le demanda una gran cantidad de materias primas y principalmente recursos energéticos, los que no logra satisfacer con su producción interna, por lo cual está buscando en otros países donde abastecerse con el máximo de seguridad de tales productos. De ahí que China en forma muy pacífica, hasta el momento, pero no pasivamente, se está desarrollando en forma acelerada en el ámbito económico, político y también militar.

La influencia de China en África no es algo de las últimas dos o tres décadas solamente. Su presencia más activa se encuentra allí desde los años 50, cuando China apoyó diversos movimientos revolucionarios e independentistas ocurridos en varios estados africanos, tratando de balancear lo que era entonces una fuerte presencia soviética en la zona. Esto también contrarrestaba la presencia occidental, que era parte de la Guerra Fría, aunque con el término de ésta, los negocios y relaciones comerciales han reemplazado, en cierta forma, a las actividades militares.¹¹



En 1963 Deng Xiaoping estableció que él deseaba ver a China como un país avanzado, después de 40 años de arduo trabajo, lo cual está siendo realidad, debido a su espectacular crecimiento, el que ha tenido resultados formidables producto de claras orientaciones gubernamentales en el sentido de abrirse al mercado internacional con sus empresas estatales y un discurso hacia sus socios de ganador a ganador.¹²

“In 1996 the value of China’s trade with Africa was US \$4,000m.; by 2004 this had grown to \$29,600m., in 2005 reached \$39,700m., and in 2006 totaled \$55,500m”.¹³ Las cifras anteriores, indican que ha sido en los últimos 10 a 15 años cuando la política exterior y las relaciones comerciales chinas han incursionado con más fuerza en África, llegando a ser el tercer socio comercial, detrás de EUA y Francia, pero delante del Reino Unido.

“The fierce reactions of Western states to the massacre in Tiananmen square (June 1989) ... persistent Western criticism of China’s human rights record, induced Beijing to seek closer ties to non-Western countries”.¹⁴ Este episodio en la historia de China fue un factor gravitante que indujo a este país a adoptar estrategias y a tomar una posición que detuviera o al menos aminorara las críticas occidentales por ese hecho. *“...post-Tiananmen square China ‘rediscovered’ Africa and this renewed interest has been built on every year by the huge growth in Chinese firms and corporations”*.¹⁵ Es así como China comenzó a conseguir el apoyo de varios países africanos en los organismos internacionales, formando un bloque que detuviera los ataques que en algunas oportunidades ha recibido de occidente. De ahí comienzan a surgir las ideas chinas de formar un sistema internacional multipolar, de contener el concepto de hegemonía de EUA y de esta forma construir un nuevo y justo sistema internacional, en el cual China se considera a sí misma como un polo indispensable.

Una dimensión clave de su política exterior a nivel mundial es su gran preocupación por la hegemonía de EUA, lo cual le ha hecho construir nuevas alianzas y su incorporación a la Organización Mundial de Comercio, lo cual indica que China reconoce la necesidad de contar con el apoyo del máximo de países africanos, para

de esta forma proteger y promover sus intereses, así como de demostrar que está dispuesta a participar en los organismos internacionales y a cumplir sus reglas de comportamiento.¹⁶

“The Chinese resurgence in Africa is not only transforming the continent’s political, economic and social landscapes, but is sending nervous shivers into Western governments, hitherto the dominant forces in Africa”.¹⁷ Es tal la influencia en diversos ámbitos de China en África, especialmente en los últimos 15 años, que esto ha llegado a preocupar a varios países occidentales. Pero aunque África, en lo que va corrido de este siglo XXI, está siendo de interés para muchos actores del sistema internacional, China ha sido la que más está aprovechando esta situación y las potencias occidentales están quedando cada vez más atrás. China aparece, especialmente en los últimos 20 años, ante los ojos de muchos africanos, como un modelo de desarrollo a seguir, debido a que ha sabido sortear una serie de dificultades muy similares a las que actualmente es posible encontrar en varios países de África. Es muy importante que este continente sepa cómo abordar y manejar esta situación, teniendo presente que China es el poder foráneo más dominante, considerando que actualmente, *“with more than 800,000 Chinese currently living, working and running businesses in Africa, over 800 small and medium business involved in manufacturing and... construction of ports, railways, hospitals...”*.¹⁸ Todo esto tiene incidencia en la forma como se están relacionando los gobiernos africanos con China, qué efectos tendrá esto sobre la población africana, así como sobre el medioambiente en territorio africano. Por otra parte, es de sumo interés poder estimar cuál será la reacción de occidente ante esta particular relación China-África.

“...China’s involvement with Africa can seriously, even critically, affect the broader global community”.¹⁹ Así como puede afectar al mundo entero, con mayor razón está teniendo y tendrá más consecuencias aún para África en su gente, la estructura de sus gobiernos y el medioambiente, entre otros.

La influencia de China en África tiene algunos objetivos y áreas primordiales. En primer término es la sustentación de su creciente economía, a través de la segura obtención de



grandes cantidades de petróleo y gas y otras materias primas; como minerales, entre los que destacan el cobre, cobalto, estaño y aluminio y además está importando desde África en forma masiva productos forestales. También el tener seguridad en el tema de la alimentación para su enorme población, es una gran preocupación para las autoridades chinas, de esta forma, “*Chinese investors have set up joint ventures in fish processing in Gabon and Namibia..., and leased agricultural land in Zambia, Tanzania and Zimbabwe*”.²⁰ Otro objetivo muy importante para China es ganarse la confianza y la adherencia del máximo de países africanos, con el objeto de que éstos la apoyen en distintas organizaciones internacionales y contar con esos votos. Es por eso que China está proyectando una visión de diplomacia y amistad a toda prueba con los países africanos, dejando establecido que el legado del colonialismo occidental fue algo negativo para ellos. Lo anterior, lo está materializando a través de diversas acciones, tales como su incursión en el rubro de la construcción en diversos países africanos, donde está construyendo carreteras, puentes, estadios y edificios de gobierno, siendo estos últimos dos, muy controversiales, ya que

no son una primera necesidad de infraestructura en esos países, sino que constituyen un símbolo del poder casi omnipotente con que cuentan algunos gobernantes africanos. Esto es llamado en algunos estudios del tema, como la diplomacia simbólica.

Además, China está haciendo uso de su posición de miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas cuando hay algún tema conflictivo, especialmente relativo a violaciones de derechos humanos en algún país africano. “*Using its membership in the United Nations Security Council, China has prevented a multinational peacekeeping force from being constituted that would protect people in Darfur who are being killed or raped by militias backed by the Sudanese government*”.²¹ Una vez más queda demostrado que sus intereses económicos están por sobre el respeto a los derechos humanos, en este caso, de ciudadanos africanos.

Otro de los objetivos de China es mostrar ante la comunidad mundial la alianza que está formando y de esta forma busca reestructurar los balances de poder a nivel global, lo cual es algo que debe ser tomado en consideración por el sistema internacional.

Un área muy importante de influencia china en África es la cultural y educacional; es así como China está otorgando permanentemente una gran cantidad de becas a estudiantes africanos para que estudien en China, primero el idioma y luego diversas profesiones. También China está enviando frecuentemente a África, profesionales de distintas ciencias y especialidades, como médicos y otros profesionales de la salud; también está enviando personal especialista en agricultura.

Asimismo el turismo está presente como área de desarrollo de estas relaciones chino-africanas y es así como se ha fomentado fuertemente este rubro entre ambas regiones y el número de personas que hace turismo en una u otra dirección ha crecido con inusitado vigor.

La asistencia financiera y económica es otra enorme esfera de influencia que está utilizando China para conquistar a los países africanos. Esto le ha traído excelentes resultados, ya que de esta forma compromete a los gobiernos africanos para poner a su disposición los recursos naturales que necesita, aunque también ha sido algo muy conveniente para los gobiernos africanos, ya que China simplemente condona deudas, otorga ayudas o concede préstamos sin mayor trámite ni condición. Ello es totalmente distinto al modus operandi que utilizan los países occidentales, los que antes de conceder alguno de estos beneficios, establecen como requisito el respeto a los derechos humanos y un correcto grado de gobernabilidad en los diferentes países a los que se les pueda conceder algún aporte monetario.

Con respecto a la obtención de petróleo africano para China, se puede señalar que este es su principal objetivo, ya que el petróleo representa un elemento de primera necesidad para su economía.

El centro de gravedad de China en África ha sido en los países productores de petróleo y junto a ello todo su accionar desde el término de la Guerra Fría y la caída de la Unión Soviética, ha sido enfocado hacia obtener un nuevo rol y lugar en el mundo. China ha rediseñado su visión geoestratégica llamando a una multipolaridad y desde los años 90 ha incursionado en África, como nunca antes lo había hecho en los ámbitos político, económico, militar y comercial. Todo lo anterior ha sido cimentado con visitas oficiales del más

alto nivel de dignatarios chinos y africanos hacia los países de sus contrapartes.²²

Se ha llegado a denominar una “diplomacia petrolera” desde China hacia África. “... *this petro-diplomacy can be seen in Angola, where Chinese imports have grown by 400% since 2001. Recently, the state-owned China Eximbank released a \$2 bn loan package to Angola in Exchange for 10,000 barrels a day of oil*”.²³ Es decir, China dispone de los recursos financieros y está dispuesta a gastarlos con el objeto de obtener el necesario petróleo para continuar con la marcha y rápido crecimiento de su economía. Es así como “*Chinese oil firms work in Sudan, Chad, Nigeria, Angola, Algeria, Gabon, Equatorial Guinea, and the Republic of Congo [and] The biggest Chinese company working in Africa is the state-controlled China National Petroleum Corporation*”.²⁴ Por lo tanto, es posible determinar que existe un gran interés chino por el petróleo africano, para lo cual China está empleando el máximo de recursos necesarios; humanos, financieros y materiales, para cumplir su objetivo.

La intromisión e influencia de China en África ha sido sistemática y totalmente organizada y planificada al más alto nivel político y estratégico chino. “*The recent diplomatic developments in Chinese links to Africa, so graphically exemplified by the Sino-Africa Forums, held in 2000, 2003 and 2006*”.²⁵ Lo anterior permite señalar que es una política y estrategia global que busca una consolidación lo más estable posible con el objeto de asegurar, especialmente, el suministro de recursos para que su economía pueda seguir creciendo en los próximos años, es decir, es una política de futuro a largo plazo.

Por ejemplo, en el 2006 se cumplieron los 50 años de los primeros lazos diplomáticos entre China y África y en junio de ese año, el Presidente chino Hu Jintao y el Premier Wen Jiabao visitaron 10 países africanos promoviendo las relaciones entre ambas regiones del mundo. En noviembre de ese año se reunieron en Beijing varios jefes de Estado africanos, con el objeto de recibir una serie de ayudas económicas en beneficio de sus respectivos países.²⁶

Además, como un efecto mediático y propagandístico, China estableció, el “*China’s unofficial Year of Africa in 2006*”,²⁷ el cual tuvo

un efecto práctico en los contactos China-África, ya que durante ese año las relaciones entre ambas regiones del mundo llegaron a ser más destacadas y además coincidió con una gran cobertura de la prensa en este tema.

China de esta forma está otorgando a África, exactamente lo que los países africanos necesitan y es así como está influyendo de manera muy importante en esa región del mundo. África necesita principalmente inversiones, ayuda económica y tecnología para su desarrollo. África está cansada de esas ayudas otorgadas por occidente, las cuales están sujetas a muchas condiciones; por el contrario, quiere que los traten de igual a igual, tal como lo hace China y que se hagan inversiones. “*China has a strong political agenda in Africa: promoting a non-dominant international order anchored in a long standing consensus of the non-aligned countries on the principles of peaceful co-existence and sovereignty*”.²⁸ Es decir, China está en concordancia con lo que África quiere y necesita, lo cual tiene contentas a ambas partes, independiente de que existan algunos problemas, incluso de violencia.

En estas relaciones, no todo ha sido éxito. Se pueden mencionar algunos problemas que están surgiendo como resultado de la incursión de China en África. Algunos problemas son para África, otros para China y algunos para toda la comunidad internacional. En general, las inversiones chinas no están otorgando puestos de trabajo a los africanos, ya que muchos trabajadores y profesionales que están trabajando en los proyectos chinos en África, son ciudadanos chinos, lo cual obviamente es un motivo de descontento para la gente común africana, muchos de los cuales no tienen un empleo permanente.

El tema de la seguridad también es otro problema que ha surgido. Esta se ha visto alterada por enfrentamientos entre la población africana, ciudadanos chinos y fuerzas de seguridad africanas que están protegiendo las inversiones chinas.

Uno de los mayores problemas ha sido la total ausencia de medidas de protección del medioambiente en las diversas actividades que comprenden la extracción de recursos como el petróleo, cobre, madera, etc., lo cual ha sido motivo de censura por gobiernos de diferentes países, así como diversas organizaciones ecologistas. El medioambiente sufrirá grandes consecuencias negativas, ya que “*China is an extraordinarily*

resource-inefficient economic power, consuming 3.28 times the World average for the amount of energy needed for each new dollar of gross domestic industrial investment...”.²⁹

Otro grave problema de China en África y quizás el más importante, es la casi total ausencia del respeto por los derechos humanos. “*In a nutshell, the criticism —from both the West and Africa— is that China will do [furthermore it is doing now] business with anyone, regardless of their human rights and/or democratic record*”.³⁰ Las políticas chinas atentan contra la promoción de derechos humanos y el buen gobierno en África, debido a que China está aplicando su teoría y práctica relativa al tema, por lo que está siendo criticada su postura por un sinnúmero de gobiernos, organismos de derechos humanos e incluso por parte de algunos dirigentes africanos, los que no están de acuerdo con el proceder de la potencia asiática en África en este tema.

Asociado directamente al tema de derechos humanos, está el de la balanza comercial, la que se inclina desproporcionadamente en forma favorable hacia China, ya que este país está cumpliendo sus objetivos a plenitud, pero la población Africana no está recibiendo mayores beneficios, ya que muchos recursos financieros que están ingresando en las arcas fiscales de algunos gobiernos africanos, están yendo directamente a los bolsillos de algunas elites corruptas. Este es uno de los grandes asuntos por los cuales China es criticada en el sentido de que no discrimina con qué dirigentes políticos hace negocios, obviando que éstos puedan ser corruptos o que violen sistemáticamente los derechos humanos en sus países. Para China, el desarrollo nacional está por sobre los derechos humanos de cada individuo.

Intereses e influencia del Reino Unido y de Estados Unidos en África

“*The British presence in Africa dates back to the 16th century, but until the 19th century its territorial control was limited to a few forts and strategic enclaves. By 1910 the European Scramble was over and African resistance largely quelled. Britain ended with seventeen colonies, encompassing over 4.07 million square miles and 61.4 million people*”.³¹

La cita anterior permite establecer que la historia del interés de RU en África es muy antigua y que la influencia británica llegó a ser una de las más importantes en ese continente desde el punto de vista económico, religioso, humanitario y político. “*Britain was the foremost external power responsible for connecting Africa to the emerging modern world, through the activities of explorers, traders, missionaries, soldiers, settlers, businessmen, and adventurers*”,³² todos los cuales acompañaron y complementaron las campañas militares para ganar el control militar y político de los estados y sociedades africanas. Más aún, particularmente a fines del siglo XIX y producto de la industrialización, fue necesaria la búsqueda de materias primas en ese continente, así como abrir nuevos mercados.

Durante el siglo XX, especialmente a mediados de éste, África continuó siendo una importante fuente de recursos naturales para RU, lo que fue considerado de esa forma por autoridades de gobierno. Por ejemplo, “*Field Marshal Montgomery claimed that British living standards could be maintained by Africa’s minerals, raw materials, land and cheap coal*”.³³ Durante este período, la explotación de recursos desde África, fue parte de la idea de ubicar a RU como una tercera fuerza entre EUA y la URSS y de esta forma mantener un equilibrio de poder en la zona, la cual fue posteriormente desechada considerando que Europa, en este caso a través de RU, no podía contrarrestar el peso estratégico de las otras dos potencias.³⁴

En relación a la actual influencia de RU en África, es posible señalar que, “*the continent [Africa] is symbolically important in the struggle to broaden Britain’s global role*”.³⁵ Especialmente desde fines de los años 90, RU y especialmente a través de la política exterior de su entonces Primer Ministro Tony Blair, establece el sistema ‘Joined – up government’ integrado por el Foreign Office (FCO), el Department for International Development (DFID) y el Treasury, en el que, África pasa a ser un objetivo importante, aun cuando para los gobiernos anteriores había tenido una importancia estratégica menor.

Uno de los mayores desafíos para los gobiernos británicos en los últimos años ha sido, “*How to strengthen African states to prevent them from*

falling further into political instability and conflict?”,³⁶ debido a que para occidente, el que existan estados africanos en inestabilidad y conflicto, representa una amenaza en términos de albergar terrorismo, así como una complicación a la hora de apoyar a estos países a mejorar su condición de vida.

En general, las inversiones chinas no están otorgando puestos de trabajo a los africanos, ya que muchos trabajadores y profesionales que están trabajando en los proyectos chinos en África, son ciudadanos chinos...

El año 2005 fue un momento clave para la influencia británica en África, ya que ese año, RU asumió las presidencias del Grupo de los G8 y de la Unión Europea y además, en su calidad de Miembro Permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, le permitieron “*...pinpointed the development in particular of African peace and security as a key concern in 2005*”,³⁷ lo cual tuvo como un importante énfasis, el encontrar soluciones africanas para los problemas africanos; es decir, que exista una autodeterminación de los africanos en sus asuntos, con un sólido apoyo de occidente, especialmente en lo relativo a la capacidad de desarrollar paz y seguridad en sus estados, ya que de esa forma es factible llegar a mejores soluciones, a que todo sea provisto por países extranjeros.

Por su parte, el actual Primer Ministro Gordon Brown, desde su posición anterior, como the British Chancellor of the Exchequer, declaró en 2005 que los gobiernos africanos son incapaces de afrontar las necesidades de la gente y que el dinero con el cual se ayuda a los países africanos es malgastado y a veces robado, por lo que el problema de África, no es de recursos, sino que de

voluntad política, creándose un círculo vicioso. La enfermedad de África no es solamente económica, sino política.³⁸

Pareciera que para RU y para occidente en general, queda un largo camino por recorrer en cuanto a poder apoyar de la mejor manera a un continente que puede tener un futuro promisorio, especialmente para su gente, ya que cuenta con muchos recursos naturales y un gran potencial que aún no ha sido explotado.

En cuanto a los intereses de RU en África, “... *Britain continues to have continent-wide interests in Africa and that the British government seeks to influence and respond to events in every African region*”.³⁹ Si bien el actuar de RU no es el mismo que cuando fue imperio, es posible afirmar que aún en esta época los intereses británicos están vigentes, son importantes y diversos en la región. Muchos estados africanos ven a RU como un socio colaborador en materias políticas, militares y económicas.

Para RU, actualmente entre los mayores intereses y objetivos en África, se encuentran: mantener la paz y seguridad en esa región del mundo, que comprende, entre otros aspectos, evitar al máximo los conflictos intra e interestatales, el respeto por los derechos humanos y reducir la pobreza. El tema de la seguridad es un aspecto de suma importancia para RU, debido a que si existe inseguridad en África, es más fácil mantener e incrementar amenazas, tales como tráfico de armas y drogas, terrorismo, SIDA, crimen organizado y luchas por el control de recursos naturales, todas las cuales, directa o indirectamente, pueden afectar a la seguridad interna de RU. Como una forma de contar con herramientas apropiadas, a fines de los años 90 el gobierno británico, implementó una estrategia que “...*consists of the Africa Conflict Prevention Initiative (Africa Pool)*...”,⁴⁰ el que permite financiar acciones que propendan a evitar conflictos.

No se puede dejar de mencionar que RU también tiene intereses económicos en África, siendo junto con Francia, los mayores poderes europeos en ese continente. Hay distintas empresas británicas que están haciendo grandes negocios en África, entre las que es posible mencionar British Gas, BP y Shell, bancos tales como Barclays y HSBC y compañías productoras y comercializadoras de armas.⁴¹

Por lo tanto, los actuales intereses de RU en África son muy importantes para su economía, política exterior y fundamentalmente para su seguridad.

Respecto a los desafíos y perspectivas de la influencia e intereses de RU en África. Un gran desafío es ayudar a muchos estados complicados, ya sea por falta de voluntad política o por tener instituciones débiles, es “...*how to get them to the development starting line—the point at which states themselves facilitate development*...”,⁴² lo cual es difícil debido a que muchas veces la asistencia al desarrollo no surte efecto.

Eso ha quedado demostrado, por ejemplo, con todo el apoyo occidental brindado para que África alcance paz y seguridad. Se ha empleado una gran cantidad de dinero y personal en muchas operaciones de paz, con participación de UN, la UE, el Grupo G8 y el Grupo “P3” (Francia, RU y EUA) todo lo cual ha tenido un efecto moderado, al igual que lo realizado por organizaciones regionales africanas.⁴³

Es posible estimar que la influencia e intereses británicos en África continuarán por muy largo tiempo, aun cuando el gobierno e instituciones privadas que participan de estos asuntos tendrán que ir adaptando sus aproximaciones hacia los gobiernos y organizaciones africanas, de tal forma de tratar de apoyar a los africanos a encontrar los mejores caminos hacia la paz, la seguridad y el desarrollo.

En cuanto a la historia del interés de EUA en África se puede indicar que, “*America’s ties with Africa are rooted in the violent hemorrhaging of the slave trade*”,⁴⁴ lo que comenzó en 1618 y duró casi dos siglos. Durante el siglo XIX,



no hubo mayor relación entre EUA y África, excepto la experiencia de algunos exploradores y misioneros americanos en ese continente. Durante la Segunda Guerra Mundial, EUA dejó que Europa se encargara del control de África y luego la Guerra Fría alejó nuevamente los intereses americanos en esas latitudes. El siglo XX por su parte, tampoco varió sustancialmente la situación, salvo ayudas económicas estadounidenses a algunos países. Sí, a fines de los 70, comienza el interés norteamericano por el petróleo africano. Por lo tanto se puede señalar que África no ha sido una prioridad en los intereses de EUA fuera de su territorio.

En relación a la actual influencia de EUA en África, hay que precisar que: *“there are three pillars to the Bush African Policy; Strategic approach, Clear policy priorities and Principles of bilateral engagement”*.⁴⁵ Estas, en síntesis, consideran: primero trabajo con estados claves y apoyo a la Unión Africana. Segundo, ataque al SIDA, libertades políticas y promover la estabilidad regional. Finalmente, reformas económicas y promover la salud y educación. Aunque para EUA, África continúa siendo marginal, en los últimos años ha adquirido una gran importancia en cuanto al petróleo, *“in order to reduce... US dependence on the ever-turbulent Middle East [y en temas de defensa, donde], there is a noticeable increase in US military activities in the region”*.⁴⁶

En cuanto a los intereses de EUA en África, se puede señalar que, *“...the increased U.S. engagement in Africa is driven by two familiar strategic concerns: Oil and terrorism”*.⁴⁷ Independiente de algunas ayudas económicas de EUA, especialmente para combatir el SIDA y otras que otorga a través del Banco Mundial y del FMI, organismos con los que ejerce gran influencia, se puede decir que actualmente las crecientes importaciones de petróleo, *“(principally from Nigeria and Angola) as it does from Saudi Arabia”*,⁴⁸ y el combate al terrorismo, son los principales intereses de EUA en África.

Respecto a los desafíos y perspectivas de la influencia e intereses de EUA en África, quizás una de las claves de esta relación con África sea que *“...the United States needs an Africa policy...”*,⁴⁹ para que de esa forma, además de salvaguardar sus intereses, estos se enmarquen

dentro de una política que beneficie también a los países africanos con los que EUA haga negocios por el petróleo que importe, así como aquellos estados con los cuales se relacione por asuntos de seguridad y defensa.

EUA tiene las herramientas y organismos para mejorar sus relaciones con África en concordancia con sus intereses en ese continente y de acuerdo a su política global. Al menos está la esperanza de que occidente, en general, juegue un mayor rol en el devenir de África, pero los países africanos deben crear el ambiente adecuado para que ello ocurra.⁵⁰

Potencial influencia dominante de China en África en los próximos 5-10 años y las implicaciones de ello para el Reino Unido y Estados Unidos

Aun cuando las relaciones chino-africanas han tenido diversos períodos de mayor o menor acercamiento, *“Today, however, there is greater reason than before to argue that China’s re-engagement with Africa will persist, deepen and be consequential”*,⁵¹ por lo que es posible estimar que la influencia de China en África en los próximos 5-10 años debiera ser mayor a la actual en términos de áreas por cubrir, así como en cuanto a permanencia en el tiempo. *“...China is engaging Africa in a long-term strategic partnership for international leadership, markets, energy and space”*,⁵² es decir, China no está haciendo todo este esfuerzo político-estratégico para un par de años, sino que sus intenciones son establecer una asociación duradera con África, como un todo, con el propósito de soportar su economía con la energía y materias primas necesarias y reconfigurar el sistema internacional a través de sus alianzas con países no occidentales. Por lo tanto, *“...there are reasons to think that China’s return to Africa will be lasting and consequential”*.⁵³ Aun cuando los antecedentes disponibles a la fecha señalan que China y su influencia han llegado para quedarse durante bastante tiempo en África, *“... it is not likely that the influx of Chinese influence will coincide with a trickle down of prosperity and development”*,⁵⁴ lo cual debiese ser lo más importante a la hora de apoyar a los africanos

más pobres, con el objeto de que puedan llevar una vida digna, pudiendo cubrir al menos sus necesidades básicas.

Por otra parte, se puede señalar que más que potencial, la influencia de China en África, ya es invasiva, sin perjuicio de que lo pueda ser más aún en los próximos 5 a 10 años, “...*China sees Africa as a partner in the fulfillment of its strategic goals, namely: energy, trade and geopolitical interests*”.⁵⁵ China, para cumplir sus objetivos estratégicos, está influyendo en África en diversas áreas, tales como: obtención de recursos naturales y materias primas (petróleo, gas, minerales y madera), alimentación, infraestructura, tecnología y telecomunicaciones, educación y cultura (becas a estudiantes africanos y asesorías de profesionales chinos en África), turismo, política, militar, comercio y ayuda financiera y económica (préstamos, créditos, ayudas y condonación de deudas). Consecuente con lo anterior, se puede apreciar lo diversa e invasiva que ya es la influencia china en África, ya que está abarcando muchos aspectos de la vida política, social y económica de muchos países africanos. Para lo cual China, “...*is successfully driving home the message that increased Sino-African cooperation will inevitable result in a ‘win-win situation’ for both sides*”.⁵⁶ Todo este involucramiento está basado en una política estratégica global de China en su relación con África y protocolizado en los contratos y acuerdos firmados por los respectivos gobiernos y la participación, principalmente, de empresas estatales chinas, es así como “*By November 2006, China and Africa had signed 16 agreements worth a total of \$1.9bn*”.⁵⁷ Contratos y acuerdos que se proyectan a futuro, con diferentes plazos, por ejemplo, “*China has an African trade target of US\$100bn by 2010 [y además el Presidente chino ofreció] \$5bn in loans and credit and to double aid by 2009*”.⁵⁸

En cuanto a su creciente demanda de suministros para el funcionamiento de su economía, “*The strategy chosen is basically to acquire foreign energy resources via long term contracts... (para lo cual está) ...acquiring major stakes in Africa’s oilfields or safeguarding access to them*”.⁵⁹ Para lo cual, la “diplomacia petrolera china” tiene dos objetivos principales: en el corto plazo, asegurar su creciente demanda interna y “*in the long term, to position China as a global*

player in the international oil market”,⁶⁰ lo cual le permitirá tener una mayor influencia en las transacciones comerciales de este vital recurso energético, especialmente entre las economías más desarrolladas, que es hacia donde apuntan sus objetivos y políticas. Es así como China tiene actualmente en África, en su propósito de expandir sus redes comerciales e influencia, “...*exploration agreements in Niger, Mali, Mauritania and Algeria, and a production stake in Tunisia, China’s oil partnerships extend from the Red Sea to the Atlantic and the Mediterranean*”,⁶¹ lo cual le hace ir ganando terreno con relación a otros interesados en el petróleo africano, como es el caso de EUA y algunos países de Europa occidental, considerando además que China se ha venido posesionando en África de mercados que en el pasado fueron dominio de potencias occidentales.

En cuanto a consecuencias para RU y EUA respecto a la influencia dominante de China en África en los próximos años. Se puede indicar como ejemplo, “*On a world scale, China will be the dominant importer of a number of commodities and therefore influence commodity markets as the US, Japan or Europe do now [thus] this will create new geopolitical dynamics*”.⁶² Además, se puede señalar que China ha tomado una gran ventaja en cuanto a la influencia que está ejerciendo en diferentes estados africanos, debido a que su acercamiento ha sido distinto al que normalmente han tenido los países occidentales, en el sentido de que el trato que China ha dado a sus pares africanos, ha sido de igual a igual, al menos en su retórica. El otro aspecto, que quizás ha sido el más importante para los gobiernos africanos, es que China les ha dado su ayuda, sin ninguna condición, lo cual es muy controversial, debido a que está de por medio el tema de derechos humanos, los que no son respetados en muchos países africanos con regímenes corruptos y represivos. Principalmente las consecuencias para RU y EUA, pueden ser de tipo económico, en cuanto a que cada vez más, África se está relacionando comercialmente con China, la que está adquiriendo gran cantidad de recursos naturales africanos, lo que limita la posibilidad de que RU y EUA puedan incrementar sus relaciones comerciales con algunos países africanos.

Otra consecuencia es el apoyo que pueden otorgar los países africanos en diferentes

organismos internacionales, el cual se está cada vez más orientando hacia China, debido al grado de compromiso que tienen los países africanos con esta última, lo que nuevamente va en perjuicio de RU y EUA.

Desde el punto de vista estratégico y militar, también China está teniendo ventajas, ya que con sus múltiples influencias, entre las que se encuentra el tema militar, RU y EUA han perdido terreno en lo relativo a la formación de posibles alianzas, así como disminuye la oportunidad para tener bases para el despliegue de fuerzas terrestres, contar con puertos marítimos y aéreos, así como instalaciones logísticas, ante el requerimiento de una situación estratégica determinada.

Aunque muchas consecuencias para occidente, positivas o negativas, estén aún por verse en los próximos años, se puede señalar que la situación en África hasta ahora, “*posits China not only as an appealing alternative partner to the West, but also as a better choice for Africa*”,⁶³ lo que tiene muy entusiasmados y contentos a muchos gobernantes africanos, los que han visto resultados más rápidos y efectivos que cuando negocian con países u organizaciones occidentales. Ha sido tal la influencia china que por ejemplo, “*Chinese [current] President Hu Jintao [made] a first visit by a Chinese premier to Liberia, a country traditionally closely allied to the United States*”,⁶⁴ lo que demuestra que China está desplegando todos sus recursos políticos y de todo orden, con la participación de sus máximas autoridades, con el objeto de cumplir sus objetivos estratégicos, lo que no puede pasar inadvertido para las potencias occidentales a la hora de evaluar y poder contrarrestar las consecuencias negativas que pudiesen afectar sus intereses, producto de la invasiva influencia china en África.

Pueden surgir algunos conflictos de intereses en África, entre China y occidente. Aunque por el momento, según diferentes estudios del tema lo consignan, por ejemplo, “*China’s hunt for African resources is not a direct threat to U.S. energy security*”. Eso, debido a que las compañías petroleras norteamericanas que operarían en el Golfo de Guinea, están mejor equipadas que las chinas China National Petroleum Corporation (CNPC) o Sinopec, para trabajar en explotaciones de pozos petrolíferos mar adentro.⁶⁵ Sin embargo, es posible que a futuro se presenten

conflictos de intereses entre China y algunas potencias occidentales, puntualmente RU y EUA, especialmente en lo que respecta a la obtención de petróleo, a medida que éste se haga más escaso en las reservas existentes en diferentes partes del mundo, donde África juega un rol muy importante para los grandes consumidores de este recurso energético.

Con respecto al tema de derechos humanos, estabilidad y gobernabilidad, “*It is true that at present there appears to be divergence between Western and Chinese policy aims regarding governance issues in Africa*”.⁶⁶ Sin embargo, todo apunta a que China necesitará en algún momento estabilidad en los países africanos con los cuales esté relacionada comercial, económica y políticamente, ya que es la única forma de asegurar sus cuantiosas inversiones, más aún, “*... if China wishes to have a long-running and stable relationship with Africa*”.⁶⁷

En cuanto a que si la influencia económica China, o de otra índole, puede ser una amenaza para los países occidentales, se puede indicar que ya lo está siendo desde el punto de vista de la pérdida de oportunidades que significa no contar con los recursos naturales africanos en la cantidad que se pudiese desear o necesitar en un futuro próximo. China está creciendo velozmente en su acceso a recursos naturales en África, mientras occidente se mantiene e incluso decrece.

“*While Beijing courts African capitals for access to oil and gas, Washington is trying to convince African leaders to host U.S. military bases, battle terrorism, and emphasize human rights*”. Lo que ha permitido que emerja otra amenaza quizás más importante para los intereses norteamericanos en la zona y este el terrorismo y la inestabilidad. Eso es debido a que, con la política china de invertir en cualquier lugar, independiente de las condiciones de gobernabilidad que existan en esos países, se pueden dar las condiciones para alimentar la violencia y seguir apoyando a regímenes corruptos y que no respetan los derechos humanos. Lo anterior va en sentido totalmente opuesto a los esfuerzos que está realizando EUA precisamente para combatir el terrorismo a nivel mundial, con algunas medidas que está adoptando en esa zona del mundo, tales como: “*The Bush administration has committed \$100 million to help eastern African states train*

their forces to better patrol borders, block terrorist financing, and reinforce aviation security".⁶⁸

Sin embargo, tanto a China, RU, EUA como a todo el mundo le conviene tener una convivencia pacífica en cuanto a sus respectivas relaciones con África y a las condiciones de paz, seguridad y estabilidad que existan en ese continente. De ese modo, todos y muy especialmente los países africanos y su gente, podrán verse beneficiados de las relaciones comerciales, económicas, políticas y militares que actualmente existen y que se puedan establecer a futuro.

Conclusión

El continente africano tiene gran importancia para su gente y para todo el mundo. Esa importancia está dada por diversas razones, tal como se señaló en el subtítulo I, entre las cuales es posible señalar su posición geográfica y su situación geopolítica, las que tienen una directa relación con las rutas marítimas que unen este continente con otras partes del mundo, además de su cercanía con Europa y la gran importancia desde el punto de vista militar y económico que tiene el Canal de Suez. También desde el punto de vista sociocultural, África tiene un gran significado en cuanto a las razas que componen su población, su historia, que según algunos historiadores coincide con el inicio de la especie humana en la tierra, y muy especial es el período de su historia durante el cual se desarrolla desde su territorio hacia diversas partes del mundo el cruel episodio del tráfico de esclavos. De igual modo, África fue escenario de complejos procesos de colonización por parte de países europeos fundamentalmente, los que aún tienen consecuencias para sus habitantes, en el sentido de que los límites fronterizos trazados fueron hechos, en algunas ocasiones, sin tomar en consideración las naturales agrupaciones tribales y territoriales existentes, provocando conflictos étnicos y raciales que subsisten hasta hoy.

El problema de la seguridad en África es un tema de real preocupación para todo el mundo, ya que el continente está siendo acechado por una serie de amenazas, las que han sido motivo para que este continente sea catalogado como la región más insegura del mundo. Existe una alta posibilidad de que se incube terrorismo en aquellos países donde existe ingobernabilidad

e inestabilidad, donde el escenario es proclive para el germen de otras amenazas, tales como el crimen organizado, el lavado de dinero, el tráfico de drogas, de armas e incluso de personas. Otras amenazas para el progreso, seguridad y estabilidad de África son el SIDA y la degradación del medioambiente.

Pero sin duda la mayor importancia en diversos períodos de la historia de África y más especialmente en el tiempo actual, ha radicado en el hecho de poseer una gran cantidad y diversidad de recursos naturales, los que han sido y son de gran interés para muchos países, especialmente aquellos que se encuentran en un alto nivel de desarrollo e industrialización. En su territorio existen grandes reservas de diversas materias primas, muchas de las cuales aún no han sido explotadas, principalmente consistentes en recursos energéticos, tales como petróleo y gas. También los productos forestales y minerales tienen una gran importancia. Ha sido este asunto el que ha motivado a muchos países a tratar de obtener estos recursos, los que son cada vez más escasos en muchas partes del mundo y por otra parte son esencialmente necesarios para mantener activadas las economías que permiten el desarrollo de las naciones.

En relación a la influencia de China en África, se puede señalar que esta se encuentra presente en diversos aspectos en este continente, tales como la obtención de recursos naturales y materias primas (productos forestales y recursos energéticos como petróleo y gas), educación y cultura, salud, político, militar, diplomático, financiero y económico. Esta influencia ha estado marcada por la inversión de grandes cantidades de dinero chino, así como por la masiva ayuda, no solamente económica y la asistencia en diversas áreas que ha brindado China a muchos países africanos. Gran impacto ha tenido la forma en que China ha abordado a los gobernantes africanos, provocando que éstos se sientan tratados en forma igualitaria, a diferencia de lo que comúnmente ocurre cuando realizan negociaciones o reciben apoyo de países o instituciones occidentales. La influencia china ha sido un proceso planificado y ejecutado al más alto nivel político, estratégico y económico, en el que han participado las máximas autoridades e

instituciones chinas, con el objeto de alcanzar los objetivos trazados en el corto, mediano y largo plazo. China ha ingresado en África en forma masiva y sistemática, abarcando diversas áreas de la vida de las personas e instituciones en ese continente, obteniendo más de alguna ventaja con respecto a otros países occidentales interesados de igual forma en algunos asuntos africanos.

De acuerdo a lo anterior, se puede concluir que China continuará expandiendo su presencia en forma sistemática y profunda de acuerdo a como ha sido su proceder hasta ahora, por lo que se puede concluir que esa influencia será más invasiva en 5 o 10 años más. Todos los antecedentes existentes a la fecha, tales como los contratos de proyectos de explotación y comercialización de recursos naturales, han sido acordados a largo plazo entre China y diversos países africanos. También lo es la asistencia que brinda China en asuntos culturales, políticos, militares y económicos; siendo éstos últimos de gran importancia, ya que a través de créditos y ayudas financieras, los países africanos han asumido compromisos que los ligan con la potencia asiática por muchos años. China no ha montado toda esta estrategia para incursionar en África por un par de años. De acuerdo a su política exterior, de gobierno y económica, así como las acciones desarrolladas a la fecha, todo indica que China continuará expandiendo su presencia e influencia en África en los próximos años con el objeto primordial de sostener su creciente economía, elemento primordial para alcanzar su pleno desarrollo e inserción como potencia mundial en el sistema internacional.

El Reino Unido y EUA también tienen intereses en ese continente, especialmente en recursos energéticos y en materias de seguridad, como el contar con lugares de despliegue de fuerzas militares ante alguna situación político-estratégica determinada y en términos de que en esa zona del mundo exista paz y estabilidad, ya que de no ser así, eso podría tener graves consecuencias negativas para occidente. Los países occidentales continúan manteniendo su presencia y ejerciendo su influencia en África, aunque de forma diferente de como lo está haciendo China actualmente. Por el momento, muchos gobernantes africanos están

entusiasmados y encantados con la amplia y profunda presencia china en su continente, por lo que occidente deberá continuar buscando las mejores formas de acercamiento con el continente negro y de esta forma conseguir paz y estabilidad en esa región del mundo. Sin embargo, lo más probable es que se puedan presentar algunos conflictos de intereses entre China y algunas potencias occidentales, especialmente respecto a la obtención de recursos naturales, a la gobernabilidad en muchos países africanos y al respeto por los derechos humanos, todo lo cual puede aumentar la inestabilidad y probabilidad de conflictos en África, así como retrasar su desarrollo, incluso en la satisfacción de necesidades básicas de mucha de su gente, los cuales aún en el siglo XXI, no pueden vivir con una mínima dignidad.

Las consecuencias para occidente de la invasiva influencia china en África, pueden ser positivas o negativas, así como de diversa índole y en diferentes áreas. En cuanto a consecuencias positivas, se puede señalar que China podría incorporarse más masivamente en diversas organizaciones políticas y comerciales a nivel mundial, lo cual le obligaría a cumplir con las normas establecidas y de esta forma participar en el sistema internacional acorde a los estándares de la mayoría de los países del mundo, cumpliendo la normativa vigente que impone el respeto de los derechos humanos de todas las personas del mundo. Por otra parte, también se pueden visualizar algunas consecuencias negativas de la influencia de China en África, como continuar con la degradación del medioambiente en ese continente, lo cual es perjudicial para cualquier forma de vida en esa región del mundo. China podría profundizar su influencia en África y continuar en cierta forma al margen de las reglas y normas que rigen el sistema internacional. Además, China podría incrementar sus relaciones con gobernantes africanos que están al margen del respeto de los derechos humanos, lo cual afecta principalmente a la gente común africana, así como a muchos chinos que actualmente se encuentran trabajando y haciendo negocios en África. Otro asunto importante lo constituye la posibilidad de que China continúe afianzando sus alianzas políticas con países no occidentales, donde

los estados africanos juegan un importante y decisivo rol a la hora de emitir su voto en los organismos internacionales, tales como la ONU. Lo anterior puede incluso afectar los balances de poder en las esferas económicas,

políticas, diplomáticas y militares, pudiendo incluso posicionar a China como una potencia que altere la hegemonía unipolar que mantiene EUA desde el desmoronamiento de la ex Unión Soviética. **MR**

NOTAS

1. Chazan, Lewis, Mortimer, Rothchild, and Stedman, Stephen John (1999). *Politics and Society in Contemporary Africa*, 3rd Edition, Palgrave Macmillan, London, p. 5.
2. *Ibidem*.
3. *Ibidem*, p. 421.
4. Africa: Oxford Reference Online, [online]. Available from: <http://www.oxfordreference.com/views/ENTRY.html?entry=t48.e53&srn=1&ssid=6550561...> [Accessed 7 February 2008]
5. Safra, Jacob E., and Yeshua, Ilan (2003). *The New Encyclopaedia Britannica*, 32 vol. Encyclopaedia Britannica, Inc., U.S.A. i, p.131.
6. Brown, Oli, Hammill, Anne and Mcleman, Robert, "Climate change as the 'new' security threat: implications for Africa", *International Affairs* 83: 6, 2007, pp. 1141-1154.
7. Safra and Yeshua, *op. cit.*, p. 131.
8. Williams, Paul D., "Thinking about security in Africa", *International Affairs* 83: 6, 2007, pp. 1021-1038.
9. Kitissou, Marcel (ed.) (2007). *Africa in China's Global Strategy*, First Edition, Adonis & Abbey Publishers Ltd, London, p. 87.
10. *Ibidem*, p. 11.
11. *Ibidem*, p. 19.
12. Holslag, Jonathan (2006). "China's New Mercantilism in Central Africa", *African and Asian Studies*, volume 5, N° 2, pp. 133-169.
13. Frame, Iain (ed.) (2007). *Europa Regional Surveys of the world, Africa South of the Sahara 2008*, 37th Edition, Routledge, London, p. 35.
14. Tull, Denis M. (2006). "China's engagement in Africa: scope, significance and consequences", *I. of Modern African Studies*, 44,3, p. 460.
15. Frame, *op. cit.*, p. 35.
16. Alden, Chris, 'China in Africa', *Survival*, Vol. 47, N° 3, Autumn 2005, pp. 147-164.
17. Ankomah, Baffour (ed.), 'China in Africa - Why the West is worried', *New African*, 42nd Year, N° 471, March 2008, p. 13.
18. *Ibidem*, p. 14.
19. French, Howard W., 'Commentary China and Africa', *African Affairs*, Vol. 106, N° 422, January 2007, p. 128.
20. Alden, *op. cit.*, p. 149.
21. Bello, Walden, 'China Eyes Africa The New Imperialism?', *Multinational Monitor*, January/February 2007, p. 25.
22. Muekalia, Domingos, 'Africa and China's Strategic Partnership', *African Security Review*, 13 (1) 2004, pp. 5-11.
23. Tull, *op. cit.*, p. 470.
24. Bello, *op. cit.*, p. 25.
25. Frame, *op. cit.*, p. 36.
26. Manji, Firoze and Marks, Stephen (eds.) 2007. *African perspectives on China in Africa*, Cape Town, Nairobi and Oxford: Fahamu – Networks for Social Justice, p. vii.
27. Large, Daniel, 'Conference Report - A Chinese Scramble? The Politics of Contemporary China – Africa Relations', *African Affairs*, Vol. 106, N° 422, September 2006, p. 141.
28. Wissenbach, U. (2007), 'Africa's Attractions China, Africa and Europe', *The World Today* [online]. Available from: <http://www.theworldtoday.org> [Accessed 7 February 2008]
29. French, *op. cit.*, p. 128-129.
30. Taylor, Ian, 'Sino – Africa relations and the problem of human rights', *African Affairs*, Vol. 107, N° 426, January 2008, p. 65.
31. Rashid, I. (2007). 'Scramble for Africa', *The Oxford Companion to Black British History*, [online]. Available from: <http://www.oxfordreference.com/views/ENTRY.html?> [Accessed 7 February 2008]
32. Jackson, Ashley, 'British – African Defence and Security Connections', *Defence Studies*, Vol. 6, N° 3, September 2006, pp. 351-376.
33. Curtis, Mark (2003). *Web of Deceit – Britain's Real Role in the World*, Vintage, London, p. 235.
34. *Ibidem*.
35. Ero, Comfort, 'A critical assessment of Britain's Africa policy', *Conflict, Security & Development*, 1:2, 51 - 71, April 2001, p. 51.
36. Porteous, Tom, 'British government policy in sub – Saharan Africa under New Labour', *International Affairs*, 81, 2 (2005), pp. 281-297.
37. Ramsbotham, Bha and Calder, Fanny, 'Enhancing African Peace and Security capacity: a useful role for the UK and the G8?', *International Affairs*, 81, 2 (2005), pp. 325-339.
38. Taylor, Ian, 'Advice is judged by results, not by intentions: why Gordon Brown is wrong about Africa', *International Affairs*, 81, 2 (2005), pp. 299-310.
39. Jackson, *op. cit.*, p. 351.
40. Ero, *op. cit.*, p. 58.
41. Jackson, *op. cit.*, p. 358.
42. Porteous, *op. cit.*, p. 290.
43. Ramsbotham and Calder, *op. cit.* pp. 325-339.
44. Rosenberg, Merrill, Kaplan, Boyer, Jespersen, Mitchell, Kuniholm, Granatstein and Gilderhus (2001) 'Foreign Relations', *The Oxford Companion to United States History*, [online]. Available from: <http://www.oxfordreference.com/views/ENTRY.html?> [Accessed 7 February 2008]
45. Swatuk, Larry, 'The United States and Africa: Cybernetic Foreign Policy, Continental Decline', *Journal of Military and Strategic Studies*, Vol. 6, Issue 4, Summer 2004, pp. 8-9.
46. Klare & Volman, Daniel, 'The African Oil Rush and US National Security', *Third World Quarterly*, Vol. 27, No 4, 2006, pp. 609-628.
47. Karon, T. (2003) 'Why Africa Has Become a Bush Priority', *Time* [online]. Available from: <http://www.time.com/time/printout/0,8816,463304,00.html> [Accessed 7 February 2008]
48. Hesse, Brian, 'Celebrate or Hold Suspect? Bill Clinton and George W. Bush in Africa', *Journal of Contemporary African Studies*, 23,3, Sept. 2005, pp. 327-344.
49. Hentz, James (ed.) (2004), *The Obligation of Empire: United States' grand strategy for a new century*, The University Press, Kentucky, p. 106.
50. Malone, David, and Khong, Yuen (eds.) (2003). *Unilateralism and U.S. Foreign Policy*, Lynne Rienner Publishers, Inc., London pp. 362-369.
51. Large, Daniel, 'Dragon in the Bush: The study of China-Africa relations', *African Affairs*, Vol 107, N° 426, January 2008, p. 60.
52. Muekalia, Domingos, 'Africa and China's Strategic Partnership', *African Security Review*, 13 (1) 2004, p. 11.
53. Large, Daniel, 'Conference Report - A Chinese Scramble? The Politics of Contemporary China – Africa Relations', *African Affairs*, Vol. 106, N° 422, September 2006, p. 143.
54. Holslag, Jonathan, 'China's New Mercantilism in Central Africa', *African and Asian Studies*, Vol. 5, N° 2 (2006), p. 167.
55. Muekalia, *op. cit.*, p. 5.
56. Tull, Denis M., 'China's engagement in Africa: scope, significance and consequences', *I. of Modern African Studies*, 44,3 (2006), p. 466.
57. Ankomah, Baffour (ed.), 'China in Africa - Why the West is worried', *New African*, 42nd Year, N° 471, March 2008, p. 22.
58. *Ibidem*.
59. Taylor, Ian, 'China's oil diplomacy in Africa', *International Affairs*, 82: 5, 2006, p. 942.
60. *Ibidem*, p. 938.
61. Nicoll, Alexander (ed.), 'China in Africa - A more responsive approach?', *IISS Strategic Comments*, Vol. 13, Issue 5, June 2007, p. 5.
62. Wissenbach, U. (2007), 'Africa's Attractions China, Africa and Europe', *The World Today* [online]. Available from: <http://www.theworldtoday.org> [Accessed 7 February 2008]
63. Tull, *op. cit.*, p. 466.
64. Ankomah, *op. cit.*, p. 15.
65. Giry, Stephanie, 'China's Africa strategy. Out of Beijing', *The New Republic*, November 15, 2004, pp. 19-23.
66. Taylor, Ian, 'Sino-Africa relations and the problem of human rights', *African Affairs*, Volume 107, N° 426, January 2008, p. 86.
67. *Ibidem*.
68. Giry, *op. cit.*, p. 23.

Reevaluando el liderazgo del ejército en el siglo XXI

Mayor Jason M. Pape, Ejército de EUA

TAL COMO RECONSIDERÓ su visión sobre las operaciones del Ejército con el Manual de Campaña (*Field Manual* – FM) 3-0, el Ejército debería reexaminar su filosofía de liderazgo para tomar en cuenta las evoluciones en la sociedad de los EUA y el ambiente operativo incierto del complejo siglo XXI. Si bien el liderazgo y el desarrollo de líderes en el Ejército han madurado en los últimos dos años, este aún no ha considerado a cabalidad las exigencias que impone a sus líderes y los cambios de la sociedad en general. A pesar de las iniciativas de líderes como el General (retirado) Eric Shinseki, al evaluar los programas de capacitación de líderes y luego analizar la medida en que la cultura de la organización incide en la evolución del liderazgo y la formación de líderes, nuestras doctrinas y prácticas permanecen profundamente arraigadas en las tradiciones históricas y muy inclinadas por supuestos relativamente inmaduros acerca de lo qué es el liderazgo y cuál es la manera más eficaz de ponerlo en práctica. Carecemos de una reflexión crítica sobre el tema—una apreciación de las distintas maneras de analizar el liderazgo y la capacitación de líderes. Es indispensable que comprendamos el *por qué* nuestra doctrina de liderazgo es de la manera que es en lugar de simplemente *lo que es*. En este artículo se estudia distintos aspectos de la visión del Ejército sobre el liderazgo en el siglo XXI y se establece algunas sugerencias de cambio a fin de capacitar mejor a los líderes del Ejército para las operaciones actuales y las venideras.

Luego de regresar de mi segundo despliegue en Irak en menos de tres años, tuve la suerte de tomar un descanso como joven Mayor y

tener la oportunidad de pasar un tiempo con mi familia, intercambiar ideas con mis compañeros y reflexionar sobre mis experiencias en el Ejército durante los diez últimos años, darle un sentido a todo lo que había visto, llevado a cabo, aprendido y a lo que hoy constituyen mis convicciones. Pasé casi un año rodeado de mis contemporáneos, exitosos mayores del Ejército con carreras similares, que si bien con diferentes experiencias recientes, así como ideas contrastantes pero complementarias sobre la profesión militar. Estudiamos en una de las instituciones intelectuales más renombradas del Ejército con instructores militares y civiles expertos en sus campos. Algunos eran catedráticos y otros profesionales. No obstante, todos enseñaron de una manera que nos motivó a encontrar nuestras propias respuestas, a cuestionar nuestros prejuicios y supuestos, considerar otras perspectivas acerca de lo que pensábamos que ya sabíamos, y trabajar colaborativamente en lugar de competitivamente hacia el logro de nuestras metas de aprendizaje. Y a pesar de que estudiamos muchas materias, el tema del liderazgo fue la base fundamental de nuestro plan de estudio.

La mayoría podría suponer que estoy escribiendo sobre la educación de nivel intermedio—en la Escuela de Comando y Estado Mayor en el Fuerte Leavenworth, Kansas. En realidad estoy escribiendo sobre el año que pasé en West Point en el Programa Eisenhower para la Formación de Líderes como parte del Programa de Educación Civil Avanzado del Ejército (ACS). El Programa de Formación de líderes, un esfuerzo cooperativo entre la Academia Militar de Estados Unidos y Universidad de

El Mayor Jason M. Pape, Ejército de EUA, cursa estudios en la Escuela de Estudios Militares Avanzados en el Fuerte Leavenworth, Kansas. El Mayor Pape obtuvo su Licenciatura de la Universidad Estatal de Michigan y

su Maestría de la Universidad de Columbia. Entre sus destinaiones en el Ejército se encuentra una comisión de servicio en Corea y el Medio Oriente y despliegues en las operaciones Iraqi Freedom I y III.



(Sgto. Aaron Allmon, Ejército de USA)

El Subteniente del Ejército de EUA Chang Ahn y el Mayor David McCulley, 5º Batallón, 82º Regimiento de Artillería de Campaña, actualizan los mapas de perímetro en Balad, Irak el 11 septiembre de 2008. La unidad está integrando el personal de seguridad de la Fuerza Aérea en el perímetro exterior de la base antes de que los soldados se hagan cargo de la zona de la unidad del Ejército.

Columbia en la Ciudad de Nueva York, en el que se prepara a los oficiales tácticos de West Point para desempeñar sus roles de tutores para miles de futuros líderes militares. Gran parte de la gente, fuera de West Point, que escucha sobre el programa, infieren por el nombre, que la meta del programa es la formación de estudiantes como líderes militares. Si bien esto es cierto, la inferencia no capta lo que yo pienso que es la meta más significativa del programa: hacernos mejores capacitadores *de* líderes y, en última instancia, con una plataforma más amplia en el tema del liderazgo.

Mientras más pienso sobre el liderazgo en el ambiente operativo actual del Ejército, dicha diferencia se torna más clara y gana cada vez más importancia. Aprendí muchísimo sobre el liderazgo durante mi año en West Point, no porque el programa me enseñara acerca del liderazgo, sino porque me ayudó a comprender mejor lo que observé, practiqué y experimenté en calidad de líder en el Ejército antes de asistir a la Academia.

A pesar de las recientes evoluciones en nuestra doctrina de liderazgo del Ejército, este sigue practicando y enseñando (o no enseña) el liderazgo de la misma manera que lo ha venido haciendo por décadas. La mayoría en el Ejército todavía no comprenden los distintos matices del liderazgo, qué significa, qué significa *capacitar a los líderes*, y qué quiere decir *ser* un líder. Por ejemplo, me pregunto ¿cómo el concepto de liderazgo como una “estructura social” sería percibido por la mayoría de los líderes del Ejército?²

Mi propósito no es el de menospreciar la doctrina de liderazgo del Ejército, sus líderes, o sus programas para la formación de líderes. Ni tampoco es el de desacreditar el plan de estudios de la Escuela de Comando y Estado Mayor. Las instituciones, el personal y los programas que fomentan las ideas sobre el liderazgo del Ejército son del calibre más alto—envidiados, estudiados e imitados en el mundo entero y en muchos aspectos de la vida. Sin embargo, podrían mejorarse y *necesitan mejorarse* en vista de los

cambios en nuestra sociedad y la complejidad creciente del ambiente operativo actual y futuro. El Ejército necesita reexaminar sus puntos de vista sobre el liderazgo para garantizar que esas opiniones permanezcan relevantes y necesita expresar mejor su filosofía de liderazgo. Además, el Ejército debe tomar en cuenta cómo podría inculcar el liderazgo en el contexto de los ambientes operativos actuales y futuros, en lugar de depender de la tradición histórica.

El FM 3-0 explica lo que ya ha ocurrido en las operaciones del Ejército y en los ambientes operativos. El Ejército tiene que hacer lo mismo con el FM 6-22. No tiene que reemplazar sus paradigmas previos, pero debería añadirles capacidades, destrezas y conocimientos y volver a analizar cómo comunicar su filosofía de liderazgo a través de las áreas de doctrina, organización, entrenamiento, material, liderazgo, personal e instalaciones (*DOTMLPF*) para garantizar consistencia en la descripción, práctica y refuerzo.

El FM 6-22, *Army Leadership*, entrega una visión exhaustiva y moderna de los líderes (las personas y sus cualidades), el liderazgo (las acciones y los procesos) y los temas relacionados como la asesoría y formación de equipos. Sin embargo, la visión está incompleta y el mensaje no es evidente en la práctica en todo el Ejército. Además, las discusiones sobre el liderazgo del FM 6-22 muestran las características que verdaderamente definen a la administración. El Ejército carece de lo siguiente:

- Reflexión crítica sobre nuestros supuestos acerca del liderazgo.
- Énfasis adecuado sobre el liderazgo como una destreza y materia que requiere someterse continuamente a la discusión y desarrollo en todo el Ejército.
- Consistencia en lo que asumimos como liderazgo al momento de analizar nuestra práctica, sistemas y doctrina en el Ejército como un todo.

En términos generales, el Ejército podría mejorar su filosofía de liderazgo a través de debates y diálogos internos, comparación externa, internalización y aplicación práctica de su filosofía de liderazgo y una evaluación exhaustiva de cómo éste se refleja en los sistemas y doctrinas del Ejército.

Discusión

Primero, tenemos que fomentar una discusión productiva sobre el liderazgo en todo el Ejército. Qué es el liderazgo, cómo se capacita a los líderes y cómo influyen los líderes en las personas y en las organizaciones, constituyen temas que exigen una conversación permanente y, por lo tanto, se puede

...la meta más significativa del programa para la formación de de líderes: hacernos mejores capacitadores de líderes y, por último, con mayor base en el tema del liderazgo.

decir que se opone a la noción de la doctrina. Las instituciones castrenses no tratan apropiadamente el tema del liderazgo, mucho menos fomentan el debate acerca de sus supuestos fundamentales o métodos para mejorarlos. Según lo expresó el Suboficial Mayor del Ejército Richard Kidd, nuestra doctrina insinúa que “los soldados aprenden a ser líderes eficaces observando a quienes lo son.”³ Esto es indudablemente cierto y posiblemente una de las mejores maneras de aprender sobre el liderazgo, pero asume que todo soldado tendrá la suerte suficiente de contar con un buen líder que lo/la guíe. Aún más importante, no reconoce la importancia del proceso de asimilación—un proceso en el cual los soldados practican el liderazgo, aprenden cómo debería ser un líder y reflexionan a través de su práctica y observación el modo de convertir la experiencia en conocimiento. Los prejuicios históricos impregnan la filosofía de liderazgo del Ejército, principalmente porque nos estudiamos, casi exclusivamente, a nosotros mismos y a los líderes militares como base fundamental para mejorar la doctrina y la educación. Esto nos deja con una versión de liderazgo del Ejército estructurada socialmente.⁴

Hoy en día la filosofía de liderazgo del Ejército perpetúa supuestos que tienen poca credibilidad fuera del ambiente militar. Su estructura jerárquica

y sistema de ascensos implica que la edad y la experiencia generan automáticamente mayor conocimiento—que un militar de mayor jerarquía es intrínsecamente superior a sus subalternos. El modelo de liderazgo del Ejército está saturado con teorías de rasgos, enfatizando la importancia y cualidades de la persona como “la presencia física” en lugar del proceso (V.gr., comunicación, colaboración y cambio en la organización). El sistema del Ejército valora más el conocimiento actual que el aprendizaje continuo, fomenta más la toma de decisiones que el consenso y a menudo describe al liderazgo en términos que realmente corresponden a la administración (V.gr., influencia unilateral del líder al liderado, en lugar de una interacción continua para crear una relación entre las personas).

Las discusiones relativas al liderazgo frecuentemente se convierten muy rápido en un

asunto de “visión”, algo que muchos creen que el Ejército hoy en día no posee. Si bien la mayoría del Ejército concuerda en que los líderes para quienes han trabajado exhibieron los valores del Ejército, demostraron atributos de líderes y mostraron niveles impresionantes de competencia y conocimientos, muchos insisten en que todavía falta algo. El porqué, el propósito, la intención—o más universalmente—la comunicación de la visión es ambigua, poco sincera o ausente. Dada la complejidad del entorno operativo de hoy, el mensaje se ha tornado mucho más importante que la persona. La estrecha distancia que existe entre la visión estratégica y la decisión personal requiere que los líderes en todos los niveles comprendan a dónde se dirigen y por qué. El Ejército no encara adecuadamente dicha realidad. En su lugar, depende de su organización jerárquica y cultura disciplinada y pierde gran parte de su motivación y energía intrínseca.

Comparación

Muy a menudo, el estudio del liderazgo en el Ejército constituye un estudio de historia militar y biográfica de los grandes líderes militares, en lugar de una educación sobre el liderazgo en sí mismo. Si bien el Ejército ha producido algunos líderes extraordinarios y su historia está colmada de innumerable ejemplos de fuerte liderazgo, el análisis crítico del tema generalmente se centra en el estudio de las personas, sus características y sus acciones. Jamás se analiza realmente cómo llegaron a ser grandes líderes o qué hizo que su liderazgo fuera exitoso. En nuestra búsqueda para llegar a ser grandes líderes, intentamos imitar a “hombres extraordinarios”. En lugar de intentar formar a líderes eficaces, dejamos el éxito de nuestros futuros líderes en manos de la “selección natural”. Parecemos ignorar el hecho de que la auto-instrucción, como método único, es insuficiente si se busca la autosuperación. La cultura del Ejército es una de arrogancia y de exclusión cuando se trata de considerar los puntos de vista de los demás sobre el liderazgo; insinúa que los demás “tipos” de liderazgo no son apropiados y que la versión de liderazgo del Ejército está mucho más avanzada. A decir verdad, el estudio del liderazgo fuera de la institución castrense (y algunas veces en los “círculos académicos” militares) ha madurado



Ejército de EUA, Sgto. Emily Russell

Un integrante del Servicio de Guardacostas trabaja con un equipo conjunto para construir una torre con material de Tinker Toys, en la Base Naval de Guantánamo, Cuba, noviembre de 2008.

tanto que muchas de los supuestos del Ejército sobre el liderazgo son el equivalente intelectual de decir que “la tierra es el centro del universo”. Compensamos los defectos en nuestro sistema mediante el reforzamiento de sus estructuras jerárquicas y promovemos una cultura de disciplina y obediencia. Se podría preguntar si el Ejército es en realidad mejor para producir *seguidores* que *líderes*. Hay que tomar en cuenta cuánto depende el paradigma de liderazgo del Ejército de que los soldados acaten las órdenes. (A fin de obtener mayor información sobre este tema, puede leer “Knowing When to Salute”).⁵

El Ejército puede beneficiarse de la reflexión crítica sobre el liderazgo de algunas fuentes poco convencionales. En los años 20, Mary Parker Follet expuso una visión del liderazgo que bien se puede comparar con modelos militares tradicionales. Ella creía que las personas están conectadas a través de relaciones en continua evolución en la que sus diferencias sirven de combustible para el crecimiento ininterrumpido individual y de grupo.⁶ Acuñó la frase “El poder con, en lugar del poder sobre”.⁷ Follet reconoció la importancia de las relaciones humanas en las organizaciones mucho antes de que la mayoría lo reconocieran. Hizo énfasis en los aspectos humanos del liderazgo, solución de conflictos y el aprendizaje a través de las diferencias.⁸ Aseveró que uno no tiene que ser agresivo para ser un líder. Describió el poder no como una situación donde uno gana y el otro pierde, donde una persona obliga a otra a hacer su voluntad o concede el poder a otra, sino como una capacidad que aumenta cuando las personas trabajan juntas.⁹

Follett reconoció que los líderes también debían tener visión y que el liderazgo era lo mismo que enseñar. Creía en el *líder* invisible—el propósito de la organización:

Hay una concepción sobre el liderazgo hoy que gana terreno y que es muy diferente a la de nuestra antigua noción... Es una concepción muy distante de la relación líder-seguidor. Con esa concepción usted tiene que ser ya sea un líder o un aprendiz. Hoy nuestra idea se inclina cada vez menos a ser confinada dentro de los límites de esas alternativas. Está la idea de un liderazgo recíproco. Además, está la idea seguimiento participativo, de seguir al líder invisible—la finalidad común. La relación que existe entre el

resto del grupo y el líder no es pasiva y pienso que los profesores ven esto más claro que la mayoría de las personas y por consiguiente, al impartir sus lecciones están haciendo más que enseñar; están

Los prejuicios tradicionales se impregnan en la filosofía de liderazgo del Ejército, principalmente porque nos estudiamos, casi exclusivamente, a nosotros mismos...

ayudando a desarrollar una de las concepciones más fundamentales de las relaciones humanas.¹⁰

Follett observó que los líderes tenían que observar la situación completa e identificar patrones, dirigiendo en forma cooperativa en lugar de una manera coercitiva, ayudando a la organización a lograr una meta colectiva, estableciendo prioridades, encauzando al equipo y organizando la experiencia del grupo para cumplir con los objetivos. Al hablar del liderazgo, Follett reconoció el arte de seguir al líder como una disciplina estudiada deficientemente “si bien de suma importancia, ha sido de muy poca consideración”.¹¹ En su mente, los seguidores deben ayudar al líder a mantener el control de la situación comunicando tanto los problemas como los fracasos, diciendo la verdad y dejándole saber al líder las malas decisiones para así poder encontrar una solución.

Muchos en el Ejército cuestionarían lo que eventualmente pudiésemos aprender de un texto sobre liderazgo escrito por un maestro de escuela en la década de los 20. Sin embargo, las aseveraciones de Follett si bien radicales y polémicas en su tiempo, están ampliamente aceptadas entre aquellos que estudian el liderazgo hoy en día. No obstante, el Ejército se opone a tales nociones democráticas e igualitarias del liderazgo. ¿No deberíamos considerar la posibilidad de dicha filosofía por lo menos en ciertas situaciones en el Ejército?

También hay ejemplos poco convencionales dentro de las fuerzas armadas. El Teniente Coronel Evans Carlson, que encabezó uno de los dos únicos Batallones *Raider* de la Infantería de Marina en la Segunda Guerra Mundial, basó su filosofía de liderazgo en las observaciones que hizo mientras acompañaba al 8º Ejército de Ruta del Partido Comunista Chino durante la década de los 30. Fomentó un estilo de liderazgo sobre la base de una claridad de propósito absoluta, el más alto de los estándares éticos, la búsqueda de consenso de grupo, camaradería, proceso de toma de decisiones descentralizado e iniciativa.¹²

En la guerra, así como en la búsqueda de la paz, el elemento humano es de principal importancia. La naturaleza humana es casi la misma para todo el mundo y los seres humanos responden a ciertos estímulos fundamentales. Así que, si los hombres tienen confianza en sus líderes, si están convencidos de que las cosas que soportan y por las que luchan valen la pena, si creen que con su esfuerzo están aportando de manera contundente al logro de sus objetivos, entonces sus esfuerzos serán voluntarios, espontáneos y consistentes.¹³

...no tiene que ser agresivo para ser un líder. No describió el poder como una situación donde uno gana y el otro pierde, donde una persona obliga a otra a hacer su voluntad o concede el poder a otra...

Evidentemente, el estilo de liderazgo de Carlson fue controversial—como su vida. El hecho de que sintiera tal admiración por el Partido Comunista Chino lo convirtió en sospechoso en la época del “macartismo (*McCarthyism*)” seguido de su muerte. Pero ¿en dónde podría el Ejército como una institución poner en práctica sus ejemplos?

Internalización y práctica

El Ejército todavía debe tomar completa consciencia sobre el perfeccionamiento de la doctrina de liderazgo a través de la práctica. El liderazgo continúa inculcándose por medio de historias, ejemplos personales y resúmenes en la doctrina, pero estos métodos no brindan una educación amplia y una práctica consciente. El liderazgo aparece como algo que sólo se da cuando el Ejército opera, en lugar de algo que los soldados deben tratar y practicar.

Para complicar más el asunto, el Ejército no siempre practica lo que predica; los líderes del Ejército no siempre tipifican lo que adoptan. El Ejército asume el liderazgo axiológico basado en valores, pero usa sistemas y prácticas de administración clásicos. En vista de que no ha diferenciado los dos temas, la mayoría asume que el liderazgo y la administración son sinónimos. Sin embargo el liderazgo es ético; la dirección es intrínsecamente práctica.

El Ejército valora más las decisiones de mando que las obtenidas por consenso, como quizás debería suceder la mayor parte del tiempo, pero esto no es siempre necesariamente cierto. Muchas de los fundamentos históricos de nuestro liderazgo arquetipo no son adecuadas para la complejidad e incertidumbre del ambiente operativo moderno. Algunas de nuestras frases típicas más prolíferas desenmascaran nuestra inclinación permanente: “El estado mayor existe para ayudar al comandante a tomar decisiones”, “Ningún plan sobrevive al primer contacto”, “Una solución eficaz ahora es mejor que una solución fenomenal después”, y “Liderar desde el frente”. Estas trivialidades reflejan admiración por la decisión, la *coup d’oeil*, o la intuición del comandante y el liderazgo heroico. Podría darse momentos en que las siguientes frases no podrían ser más adecuadas: ¿El comandante existe para ayudar a su cuartel general (o a sus subordinados o subordinadas) a llegar a un consenso” o “dirigir por medio del propósito y visión en lugar de por la presencia”? ¿Podría ser que “ningún plan sobreviva al primer contacto”, constituye una excusa para el liderazgo y visión deficiente permitiéndonos regresar rápidamente a la administración directa de la situación? ¿Qué sucede si la solución inmediata tiene consecuencias estratégicas indefinidas? Quizás la



Ejército de EUA, Mayor Michael Indovina

Una integrante de la policía militar del Ejército de EUA, Sargento Janet Ibarra, 18ª Brigada de la Policía Militar y División Multinacional-Bagdad, prepara su escuadrón para partir a una misión en Bagdad, Irak.

consulta, la deliberación y la paciencia tienen un lugar en el proceso de toma de decisiones. Si el Ejército piensa que el liderazgo debe mantener su relevancia, tenemos que comprender y difundir la diferencia que existe entre la toma de decisiones para una maniobra táctica y el proceso de solución de problemas complejos.

Evaluación exhaustiva

El Ejército debe garantizar que todos sus sistemas, procesos y prácticas impulsen o sean compatibles con el modelo de liderazgo adoptado. De primordial interés es la tendencia hacia la administración en lugar del liderazgo que trae la tecnología moderna con su creciente avance en el conocimiento situacional en tiempo real e incremento de nuestra capacidad para comunicarnos. Si bien el FM 6-0 asevera que el mando de misión constituye “el concepto de mando y control del Ejército”, a menudo nuestros sistemas y procedimientos indican una proclividad hacia el mando detallado, reforzando la administración en tiempo real en lugar de liderazgo proactivo.¹⁴

La siguiente historia, relatada por el Teniente General Mike Short de la Fuerza Aérea

(Comandante de la 16ª Fuerza Aérea en esa época) acerca de una conversación sostenida entre el piloto de un avión A-10 (que por casualidad era hijo del General) y un grupo de controladores aéreos avanzados (FAC) en Kosovo, destaca precisamente cuán propensas están las fuerzas a la micro administración a medida que avanza la tecnología:

Cerca de las 5 de la tarde, teníamos un video en vivo de un vehículo aéreo de control remoto *Predator* de tres tanques que bajaban por la carretera en Serbia y Kosovo. Como la mayoría de ustedes saben, mi hijo es un piloto de *A-10*, o lo era en ese tiempo. Teníamos un FAC sobrevolando y el General Clark [General Wesley K. Clark, Comandante Supremo de las Fuerzas Aliadas en Europa (SACEUR)] podía ver en vivo la misma escena que yo veía. “Mike, quiero que elimines esos tanques”. Respondí rápidamente, tenía otra cosa en mente, “Jefe, iré tras ellos por usted”. Al llegar el cambio de turno, [el General de División] Garry Trexler estaba en la instalación, terminando el turno diurno y [el General de Brigada Randy] Gelwix llegó para tomar el turno nocturno. Yo me encontraba allí porque el SACEUR quería hacer desaparecer a esos tanques. Teníamos en el teléfono a un egresado de la escuela de artillería hablándole al FAC en la radio. La llamada fue algo así como: “Mucho interés en eliminar esos tanques, 421. Me gustaría que trabajara en eso”. “Copiado correcto.” Pasaron dos o tres minutos y el 421 no había encontrado esos tanques. La voz del joven Mayor subió un poco de tono y dijo, “ComAirSouth y SACEUR tienen un verdadero interés en eliminar esos tanques. ¿Ya los detectó?” “Negativo”. Transcurrieron cerca de dos minutos y el graduado de la escuela de artillería jugó su última carta. “El General Short quiere realmente que esos tanques se eliminen”. Y se escuchó una voz que yo había escuchado en mi casa por casi 30 años que dijo, “¡Rayos papá, no puedo ver esos tanques del demonio!”¹⁵

Este ejemplo nos muestra cómo a menos de que llevemos a cabo esfuerzos concentrados para reforzar los principios del mando de misión, corremos el riesgo de contradecir los aspectos

claves de una filosofía de liderazgo descentralizado mientras la tecnología continúa avanzando. Una autoevaluación crítica probablemente nos llevaría a la conclusión de que el Ejército gasta una cantidad desproporcionada de tiempo y recursos para darles a los comandantes la capacidad de ver y saber todo lo que está ocurriendo dentro de su organización y muy poco tiempo y recursos para comunicar su propia intención y comprensión situacional de su organización.

Hay, por supuesto, mejoras considerables en el liderazgo del Ejército que han de considerarse junto con la nueva tecnología. Un ejemplo actualizado es nuestra habilidad para conectar a un grupo de personas en la aventura de compartir conocimientos de una manera colaborativa como el Sistema de Conocimiento para el Mando en el Combate (*BCKS*) y demás comunidades de práctica. Debido a la presencia de sistemas como el *BCKS*, los integrantes del Ejército pueden asumir un papel de liderazgo en uno o más campos de área de interés fuera de sus posiciones jerárquicas oficiales—libre de grado, geografía o asignación de servicio. Las comunidades de práctica facilitan las discusiones, aprendizaje y colaboración que eluden nuestros sistemas burocráticos y trascienden los típicos límites entre oficial y suboficial, profesional y académico o armas de combate y apoyo. Por lo general, los integrantes son más valorados por sus aportes y habilidad demostrada que por su rango o posición. Dichas organizaciones proporcionan un ejemplo de formas alternativas de liderazgo que pueden existir (y existen) dentro de los ejércitos convencionales de hoy en día. Tales organizaciones deben ser oficialmente incorporadas en nuestra doctrina de liderazgo para asegurar su utilidad en apoyo y mejora del clima de liderazgo del Ejército.

Conclusión

Es probable que el liderazgo en el Ejército en el siglo XXI esté caracterizado tanto por la colaboración como por la dirección y la toma de decisiones. Además de dirigir a otros soldados, operaremos mediante, con y a través de personas y organizaciones fuera del Ejército. Por consiguiente, los líderes del Ejército tienen que darse cuenta de que hay culturas distintas de liderazgo, saber cómo ajustar sus propios estilos

y enfoques a fin de acomodar esas opiniones y sentirse cómodos trabajando en y en torno a organizaciones fuera del Ejército.

Muy a menudo, el estudio del liderazgo en el Ejército constituye un estudio de historia y biografía militar de grandes líderes en lugar de una educación sobre el liderazgo en sí.

¿Cuál debería ser nuestra filosofía de liderazgo? Nuevamente, la respuesta depende de qué tipo de entorno operativo enfrentará el Ejército, qué papeles asumiremos y qué resultados se esperaran de nosotros. A fin de coincidir en esto se requiere una visión compartida de nuestro futuro, algo en lo que el Ejército todavía debate a pesar de los esfuerzos realizados, como la publicación del FM 3-0. Tal vez esta disonancia permanece porque, como con muchas otras cosas, la visión del Ejército se contradice en la observación y práctica a través del *DOTMLPF*. Nuestra filosofía de liderazgo debe reflejar esta visión futura, describir cuál debería ser el liderazgo del Ejército para satisfacer las necesidades futuras, en lugar de reafirmar *lo que ha sido* el liderazgo en el pasado.

El concepto de liderazgo tiene que ser comprendido por su naturaleza multifacética y simbiótica. Ya no puede enseñarse como un tema concreto o conciso. Es mucho más que sólo la interacción entre el líder y el liderado y depende de mucho más que sólo los atributos y las capacidades del líder para ser eficaz. El liderazgo se debe diferenciarse de la administración en principio y en la práctica, reconocer que algunas veces las personas mejor capacitadas para asumir un papel de liderazgo no serán aquellas con el grado más alto. Nuestra cultura debe ser una que fomente el aprendizaje de por vida, la diversificación y la autoformación ininterrumpida como base fundamental para el liderazgo, en

lugar de la deferencia a la autoridad o grado. El liderazgo debe considerarse en un contexto de organización—como un proceso recíproco y constante—preferiblemente un acuerdo colectivo entre personas sobre el propósito para el cual se trabaja. El liderazgo se ve influido por la cultura—los múltiples aspectos culturales que van más allá de sólo los de la organización. Requiere una apreciación de la metodología de aprendizaje para adultos y cambio en la organización en lo que respecta a su educación e implementación. Sería más eficaz si tomara en consideración aspectos como las diferencias en la personalidad, dinámica de grupo y solución de conflictos en lugar de presumir que todos somos iguales, con grado y jerarquía que interceden en los procesos de grupo y problemas personales. Más importante aún, el liderazgo deber verse en su contexto adecuado—con el entendimiento de que lo que una vez fue un liderazgo eficaz, podría no serlo en el futuro, darnos cuenta de que estamos propensos a autosatisfacer nuestros propios conceptos sobre el liderazgo lo cual podría entorpecernos a la larga y un acuerdo de que para que sea verdaderamente eficaz deberemos extender nuestra búsqueda para aprender acerca del liderazgo más allá de nuestra propia profesión.

El Ejército debe llevar a cabo una reevaluación minuciosa de su filosofía de liderazgo en todas las áreas del *DOTMLPF* para garantizar que hemos definido adecuadamente el liderazgo y la capacitación de líderes dentro de nuestra organización y contar con sistemas planificados, financiados e implementados para impulsar esa filosofía de Liderazgo en todo el Ejército. Dicha reevaluación deberá ser despiadada en su escepticismo, rigurosa en su objetividad y deberá luchar para obtener múltiples perspectivas. Debe mantener una mentalidad abierta para poder determinar si la filosofía de liderazgo del Ejército es en realidad tan eficaz como puede ser, o sólo una profecía de autosatisfacción. El Ejército debe trabajar menos en diferenciar su propia filosofía de liderazgo y en su lugar, intentar educar a su personal sobre el tema del liderazgo en un sentido más general. Al analizar las realidades de nuestro ambiente operativo actual, deberíamos tomar en cuenta qué significa el liderazgo en un contexto civil, conjunto, de interagencial y multinacional.

Por último, es importante observar que a menudo, a lo que nos referimos sencillamente

como *liderazgo* es de hecho el *Liderazgo del Ejército*, así como aparece en el título del FM 6-22. Es tan eficaz como es, en gran parte, debido a la cultura de la organización del Ejército y sus cimientos oficiales tales como la autoridad de mando y el Código de Justicia Militar (*UCMJ*). En el siglo XXI, los líderes del Ejército no pueden suponer que contarán con elementos tales como la autoridad de mando, la unidad de mando, el protocolo militar, la ley militar o hasta las normas culturales estadounidenses para facilitar el proceso en torno a ellos o dentro de sus organizaciones. Gran parte de lo que damos por sentado en el liderazgo se pierde cuando se trabaja junto con otras organizaciones, nacionalidades o culturas. En lugar de insistir en una relación de mando que hace que nuestro sistema funcione artificialmente, o imponer a otros nuestras normas culturales para adecuarlos a nuestro estilo, sólo deberíamos entender mejor el liderazgo en un sentido más puro. En lugar de depender de una relación de mando que hace que nuestro sistema trabaje o imponga nuestras normas culturales a los demás, sólo necesitamos dominar a cabalidad el liderazgo en un sentido más puro y práctico, sencillamente, ¡Liderazgo!**MR**

NOTAS

1. Teniente General William M. Steele, "Training and Developing Army Leaders," *Military Review* (julio-agosto de 2001): p. 2.
2. Gary Gemmill y Judith Oakley, "Leadership: An Alienating Social Myth?," *Human Relations* 45/2 (1992): pp. 113-29.
3. El Departamento del Ejército, Manual de Campaña (*Field Manual - FM*) 6-22, *Army Leadership* (Washington, DC: Oficina Federal de Imprenta [Government Printing Office - GPO], October 2006), p. 8-11.
4. Gemmill y Oakley, pp. 113-29.
5. Dr. Leonard Wong y Profesor Douglas Lovelace Jr., "Knowing When to Salute," *Strategic Studies Institute of the U.S. Army War College* (Julio de 2007): pp. 1-6.
6. Pauline Graham, *Mary Parker Follett—Prophet of Management: A Celebration of Writings from the 1920s*, (Boston: Harvard Business School Press, 1995): p. 217.
7. Mary Parker Follett, *Creative Experience* (Nueva York: Longman Green and Co, 1924), pp. 187-93.
8. Graham, p. 217.
9. *Ibid.*, p. 130.
10. Charles G. Eberly, "The Teacher-Student Relation," *Administrative Science Quarterly* 15/1 (1970): p. 137.
11. Mary Parker Follett, *The Essentials Of Leadership* (London: Management Publications Trust, 1949), p. 41.
12. Michael Blankfort, *The Big Yankee: The Life of Carlson of the Raiders* (Boston: Little, Brown and Company, 1947).
13. Robert Dalton, "The Legacy of Evans Carlson," *Marine Corps Gazette* (agosto de 1987).
14. El Departamento del Ejército, FM 6-0, *Mission Command: Command and Control of Army Forces* (Washington, DC: GPO, August 2003), p. 1-14.
15. Mustafa R. Koprucu, *The Limits of Decentralized Execution: The Effects of Technology on a Central Airpower Tenet*, Tesis de SAAS, Base Aérea Maxwell, Alabama: School of Advanced Air and Space Studies, junio de 2001.

¿Ejército de Chile o Ejército chileno?

Coronel Luis Rothkegel Santiago, Ejército de Chile

Tomado de la revista Memorial del Ejército de Chile, Número 481, diciembre de 2008

Artículo modificado para adherirse a las normas de redacción y formato de Military Review

SE APROXIMAN LOS actos conmemorativos de los doscientos años de la Primera Junta de Gobierno. Las instituciones públicas y también privadas se han encargado de desplegar un programa de difusión con la idea de remover en la memoria de los chilenos el proceso de la Independencia. Las publicaciones dedicadas a los personajes de la historia ya se encuentran en los medios de comunicación; los hechos del siglo XIX que fueron jalonando el perfil político-social han sido recreados con obras costumbristas; otras propuestas más audaces se han inclinado por cuadros representativos utilizando un lenguaje y estética en sintonía con la moda del siglo XXI, mientras que otras propuestas de esfuerzos prolongados están siendo preparadas para darlas a la luz en el 2010.

¿Por qué como chilenos no incorporamos un homenaje a las unidades militares del proceso independentista? La frase *institución permanente de la República*, invita a reflexionar en el marco de la discusión del Bicentenario, más aún cuando el impulso por organizar los cuerpos de las armas se inició en un desconcertado ambiente emancipador carente de experiencias políticas y militares, valorándose por ello la iniciativa de los patriotas empeñados por disputar en el campo de batalla los ideales libertarios.

Antes de avanzar en esta propuesta, resulta interesante reflejar si estamos hablando del

Ejército de Chile o Ejército chileno, por cuanto existen distintas percepciones al respecto. En el siglo XIX, la creación de las primeras unidades militares de línea, fue una de las tareas del gobierno preocupado por establecer una fuerza armada de tierra destinada a la defensa del territorio. A la hora de fundamentar en esos términos los orígenes del Ejército, tropiezan con otra argumentación que se inclina por la organización en 1603 del Ejército español. También, la Ordenanza General de Carlos III dictada en el siglo XVIII ha jugado su papel, quizás confuso, por cuanto si se llega a la conclusión de que la institucionalidad militar continuó regida durante el siglo XIX por estos códigos monárquicos ¿cómo es posible entonces hablar de un Ejército chileno?

Motivado por esta discusión, se plantea la hipótesis de que, la estructura militar en el nuevo panorama político y social del Chile republicano se apartó del modelo establecido en la Capitanía General en 1603, asumiendo desde esta perspectiva la posición privilegiada del Ejército en las conmemoraciones del Bicentenario.

Orígenes del Ejército de línea: análisis y fundamentos

En las primeras décadas del siglo XIX, los chilenos fueron superando las contrariedades políticas advertidas en los primeros años del proyecto revolucionario. El pensamiento separatista de un grupo minoritario en contraste al compromiso contraído por la mayoría con el rey destituido, produjo divergencias absorbidas paulatinamente por los sucesivos gobernantes, quienes se adjudicaron la difícil tarea de lograr el consenso entre conservadores y liberales. Aun así, no fue fácil superar el esquema absolutista, dando cabida a la lucha por afianzar los conceptos

El Coronel Luis Rothkegel Santiago, Ejército de Chile, arma de Infantería, es Oficial de Estado Mayor. Recibió su Licenciatura en Ciencias Militares, ACAGUE (1990), su Magister en Historia con mención en "Historia de Chile", y está Doctorando en Estudios Internacionales con mención en Historia Política y Social, USACH, línea

de investigación: conflicto e integración entre Chile y Perú. Se desempeñó como Comandante del Regimiento de Infantería N° 7 "Esmeralda" con guarnición en Antofagasta (2000-2001) y actualmente se desempeña como Director del Centro de Estudios e Investigaciones Militares del Ejército (CESIM).

de soberanía popular y de gobierno representativo, abriendo la ruta de nuestra vida republicana. En síntesis, la visión de los primeros decenios del siglo XIX, muestra una civilización enraizada en la idiosincrasia del sistema monárquico colonial, notándose diferentes matices dentro de los cuales se encuentran los asuntos castrenses.

Por cierto, la ausencia de renovados cuerpos de tropa generaba discusiones en los momentos de constituirse la Junta de Gobierno. La necesidad de dotar a la joven república de una fuerza terrestre, buscaba darle solución a dos problemas atingentes al cambio de régimen: 1) prepararse ante un posible desembarco del Ejército napoleónico en algún lugar del litoral continental o insular; 2) rechazar los intentos reivindicatorios desde el virreinato del Perú, cuya actitud ofensiva en contra del Cuzco no dejaba de preocupar. En definitiva, cualquiera de los dos casos, la iniciativa era coincidente en un aspecto: *se necesitaba una fuerza armada de tierra capaz de defender el territorio de Chile.*

El plan de gobierno presentado por el abogado Juan Egaña, justificaba la adquisición de armamento para equipar los batallones y compañías cívicas existentes, proponiendo además la organización de un cuerpo de oficiales y sargentos encargados de instruirlos.¹ Este proyecto no fue desechado, sin embargo las aspiraciones de contar con una fuerza moderna quedaba plasmado en el informe del Capitán de Ingenieros Juan Mackenna trabajado en conjunto con Juan Egaña y José Samaniego denominado finalmente “Plan de Defensa” o “Plan Mackenna”.² Aunque los esfuerzos por desarrollar este proyecto estaban a la vista, la difícil situación económica y en cierto modo la falta de oficiales calificados para desempeñarse como comandantes, postergaba la idea.

Como resultado se crearon los cuerpos de línea en Santiago, a todas luces, con el propósito de fortalecer militarmente el centro neurálgico de la discusión política y proteger a las autoridades constituidas en la Junta de Gobierno. En conclusión, Juan Martínez de Rozas³ y otros que lo seguían, se preocupaban de impulsar la creación de nuevos cuerpos de línea, atendiendo para estos fines la real capacidad económica; el ambiente de la política interna marcada por el cambio de régimen; y, la prontitud

de disponer una fuerza armada de tierra ante movimientos reivindicatorios del virreinato o contrarrevolucionario interno. El decreto decía así:

“Vistos los planes pasados a esta Junta por el ilustre Cabildo, para el alistamiento y creación consiguiente de tropas que exigen la necesidad y las circunstancias del día, el servicio común de la Plaza y la disciplina tan necesaria a las milicias del Reyno de cuya organización se trata para mantenerlo en toda la seguridad posible; habiendo meditado la Junta con seriedad sobre todas las ocurrencias del caso, teniendo muy en consideración las escasez del Erario que solo puede suplir el acendrado patriotismo de los habitantes de Chile; ha dispuesto en consecuencia de todo se críen desde luego en clase de veteranos los siguientes cuerpos:

En primer lugar cuatro Compañías de Artillería con la fuerza de 180 plazas incluso sargentos, cabos y tambores, incluyéndose en ellas las de 75 que se hallan en actual servicio. Contará cada una de un Capitán y 2 Subtenientes, de quienes a proporción de la instrucción que adquieren se sacarán para la plaza de Teniente que por ahora se omite.

En segundo, un Batallón de Infantería con el título de Granaderos de Chile y la fuerza de 77 hombres (incluso cabos, sargentos y tambores) por cada Compañía de las que deben componerse.

En tercero, dos Escuadrones de Caballería, titulados Húsares de Santiago con 300 plazas distribuidas conforme a ordenanza en las 6 compañías que les corresponden de 3 por cada escuadrón todo arreglado al Pegam demostrativo que corre agregado a este auto...”⁴

Por cierto, la ausencia de renovados cuerpos de tropa generaba discusiones en los momentos de constituirse la Junta de Gobierno.

En diciembre de 1810 cerca de 1.300 hombres en total conformaban el Batallón de Infantería “Granaderos de Chile”, los dos Escuadrones de Caballería “Húsares de Santiago” y se reclutaban los trescientos soldados destinados a las compañías vigentes del Cuerpo de Artillería

Por lo que he dicho se echará de ver cuán flacos, abiertos y sin defensa quedaron los pueblos de nuestros españoles en Chile...

mandado por el Coronel español Francisco Javier de la Reina. Días posteriores, el 11 de diciembre de 1810 se creaba el Escuadrón de Caballería “Dragones de Chile” bajo el mando del Teniente Coronel Joaquín de Toro y Valdés hijo del Presidente de la Junta de Gobierno don Mateo de Toro y Zambrano.

Desde esta perspectiva, los cuerpos de infantería y caballería fueron concebidos y creados bajo el esquema administrativo y político de la Junta de Gobierno, notándose desde ya el alejamiento del modelo militar fundado en la Capitanía General en 1603. Si se compara esta apreciación con la teoría desarrollada por Sergio Villalobos en su estudio del proceso independentista en Chile, se inscribe en la concepción de “Reforma”. El historiador habla de dos corrientes políticas inherentes al régimen de 1810: por una parte se refiere al concepto de “Tradición”, analizando en este ámbito el juramento de fidelidad al rey de España y el interés por sostener vigente las formalidades del sistema monárquico. Por el lado contrario, la corriente “Reformista” se sustentaba en el plan de gobierno propuesto por Egaña, en la organización de los cuerpos de tropa, en los intentos de adquisición de armas, y, por la instalación del primer Congreso Nacional en 1811.⁵ Con la misma visión, los investigadores Weinberg y Correa al desarrollar la significación histórica de América Latina, uno de los tres enfoques respecto del ordenamiento colonial habla de “Continuidad” y “Ruptura”, señalado

como una dinámica de transición en la sustitución de un ordenamiento social, político e ideológico marcado por posiciones transformadoras.⁶

Ahora bien, la creación de los cuerpos de tropa se ajusta a la tendencia “Reformistas” de Villalobos o de “Ruptura” explicada por Weinberg y Correa, sin que ambos estudios se sitúen en la esfera teórica del proceso independentista, más bien forman parte de las propiedades historiográficas, argumentándose en el análisis comparativo de los siguientes factores atingentes a la estructura militar:

La jerarquía militar y los documentos doctrinarios

El referente de la jerarquía militar y de los documentos doctrinarios del Ejército, se remonta a los tiempos coloniales a partir del momento en que, la función militar privada dirigida por los hidalgos dueños de las empresas de conquista pasaba a formar parte del Estado. La connotación particular, vecinal o privado dada por los reyes de España a los ejércitos en Hispanoamérica, en el caso de Chile, fue decayendo durante los años más cruentos de la conquista de Arauco (1550-1598) hasta que los planes desplegados por los sucesivos gobernadores, se transformaron en iniciativas estériles e incapaces de imprimir ventaja combativa por sobre quienes durante la guerra mantuvieron el dominio de los territorios ubicados al sur del Biobío.

Para ser más preciso, los datos señalan esta transformación a partir del siglo XVII después del desastre de Curalaba y muerte del gobernador Martín García Oñez de Loyola (diciembre de 1598). Este enfrentamiento dirigido por el toqui Pelantaro, dejó en evidencia los escasos recursos dispuestos por la corona al servicio de Chile, iniciándose desde allí el colapso de la estructura militar española. González de Najera dejó escrito: *“La muerte del gobernador que sucedió el diciembre de mil quinientos y noventa y ocho, resultó la rebelión general, principio de las mayores pérdidas que españoles han tenido en Chile; pues rebelados todos los indios, asolaron las ciudades de Valdivia, la Imperial, la Villarica, Osorno y la de los Infantes de Angol... Por lo que he dicho se echará de ver cuán flacos, abiertos y sin defensa quedaron los pueblos de nuestros españoles en Chile, y por consiguiente*

*cuán sujeto todo ha perderse; pues en cosa tan flaca como la que he mostrado consistía toda su seguridad, mayormente hallándose los enemigos tan superiores y pujantes, en especial en número de caballería”.*⁷

Débilmente comenzó el interés de la monarquía por instalar en Chile un Ejército pagado con fondos del tesoro real, cuestión que transformaba el modelo privado en una organización moderna al estilo de los ejércitos europeos subordinados al rey. La fundación del ejército permanente, estaba en la idea de restituir una fuerza militar con capacidades de imprimir el sello de la victoria y no de la derrota. Sin analizar en esta oportunidad el resultado final de la empresa de conquista, lo cierto es que, el gobernador Alonso de la Rivera encargado de sustituir la organización privada por estatal, también impuso la dependencia de los cuerpos de tropa al soberano español, en este caso Felipe III. Desde entonces, los *servicios al rey* fue una práctica inviolable consagrada en las ordenanzas dedicadas por el monarca a “sus” ejércitos,⁸ regulando a través de este complejo articulado las actividades de las fuerzas militares en la paz y en la guerra.

Desde aquí, se desprenden tres descripciones de la jerarquía militar y ordenanzas, necesarias de precisar objetivamente:

a. Los cuerpos de tropa permanente y de milicia acantonados en Chile, seguían las banderas y emblemas españolas por cuanto le debían obediencia al rey. En los escritos de los conquistadores, el Ejército pasó a denominarse “Ejército de Chile” por una cuestión de identificación geográfica replicándose en los apuntes historiográficos chilenos, sin que por estos motivos dejara de pertenecer al sistema monárquico y acatar las ordenanzas dictadas por el soberano para “sus ejércitos”.

b. Nombrado por el rey de España, el gobernador de Chile quien además de ejercer el gobierno central, la intendencia y dirección del tribunal de justicia o Real Audiencia, era la autoridad superior de la jerarquía militar en el cargo de Capitán General. Vale decir, le correspondía el mando del Ejército en esta parte de América del Sur compuesto por unidades permanentes y de milicias en sus distintas categorías.⁹ En esta condición,

el Capitán General centralizaba también el cumplimiento de las ordenanzas y disponía el empleo de los cuerpos armados, incluso, cuando se trasladaba al sector más crítico del territorio continental como lo era Arauco, asumía el control directo de las operaciones militares.

c. El tercer elemento se refiere a las ordenanzas, especialmente la dictada en 1768 por Carlos III. Este extensor articulado pasaba a ser el pilar desde donde se construían los ejércitos y se moldeaba su existencia en el tiempo. Si bien es cierto, este código fue heredado por el proyecto republicano del siglo XIX, su máximo apogeo se visualiza recién en 1839 al ser promulgado como Ley de la República durante el decenio de Joaquín Prieto Vial (1831-1841).

Pues bien, tal como se percibe ¿Qué sucedió entonces desde 1810 con esta rígida estructura jerárquica?

De partida la constitución de la Primera Junta de Gobierno, significaba la desaparición de las principales autoridades del esquema administrativo y militar monárquico: primero, el

...los servicios al rey fue una práctica inviolable consagrada en las ordenanzas dedicadas por el monarca a “sus” ejércitos, regulando a través de este complejo articulado las actividades de las fuerzas militares en la paz y en la guerra.

rey de España Fernando VII a quien los soldados chilenos le debían obediencia de acuerdo con las ordenanzas, había sido destituido y encarcelado por el emperador Napoleón, desplomándose la figura imaginada en el contexto revolucionario

de 1810; segundo, el virrey del Perú Fernando de Abascal dejaba de ser la autoridad administrativa en lo jurisdiccional por cuanto la Capitanía General dependía del virreinato, por el contrario, desde ya Abascal se convertía en la principal amenaza del régimen político, preocupado de impedir sus posibles reivindicaciones con los cuerpos de tropa de línea; tercero, aunque el gobernador español en Chile Francisco García Carrasco ya había sido depuesto por la Real Audiencia antes de constituirse la Junta de Gobierno, el poder del gobierno local y el cargo de Capitán General se derrumbaba definitivamente en septiembre de 1810, diluyéndose la relación con los cuerpos armados aferrada al sentido de obediencia al rey, incentivada por la paga mensual y en ciertos casos por las garantías del goce de fuero militar.¹⁰

En consecuencia, desaparecida la jerarquía militar establecida por Alonso de la Rivera en 1603, a la cabeza se posesionaba la Junta de Gobierno. Los cuerpos militares le debían obediencia, adquiriendo las facultades de disponer, en su relación con el Cabildo de Santiago mientras se mantuvieran cordiales, los servicios de las unidades armadas. Es motivo entonces para señalar que el ordenamiento político impuesto en los albores del siglo XIX, alteró el esquema administrativo y de mando militar ejercido por las autoridades españolas en sus correspondientes rangos y categorías.

Facultades para la designación de los mandos

Basta señalar que en los años de monarquía, los nombramientos y destinaciones de los oficiales superiores y comandantes de las unidades era atribución del rey. Con regularidad esta designación recaía en los oficiales españoles de confianza, preparados en los campos de combate europeos y en los institutos militares españoles.

Desde 1810, el nombramiento de los jefes y oficiales pasó a ser una de las atribuciones de la Junta de Gobierno, sin dejar de señalar que esta nueva condición generó alegatos en más de una oportunidad. Las plazas para dichos cargos fueron ocupadas por ciudadanos de Santiago y de Concepción. Al ser contratados y al asignárseles el grado jerárquico, adquirirían un estatus social de preeminencia con acceso a los círculos de

influencia, a la discusión política y goce del fuero militar. En este tenor, la designación del hijo del Conde de la Conquista Mateo de Toro y Zambrano como Comandante del Escuadrón “Dragones”, no pasó inadvertida en el ambiente social y fue seguida de duras críticas. Asimismo, la designación de los familiares directos de Juan Martínez de Rozas como oficiales de las unidades organizadas en Santiago y Concepción, originó revuelo y rechazo, a quien, incluso se le otorgó el grado de brigadier y se le denominó Comandante del Batallón de “Voluntarios de Santiago”. Sin ir más lejos, José Miguel Carrera mantuvo y confirmó a sus hermanos Juan José y Luis, como comandantes de las principales unidades de la capital.

Desde 1810, el nombramiento de los jefes y oficiales pasó a ser una de las atribuciones de la Junta de Gobierno, sin dejar de señalar que esta nueva condición generó alegatos en más de una oportunidad.

El objetivo de señalar estos inconvenientes producto del cambio de régimen, no es dar cuenta de las disputas de índole social, aristocrática o terrateniente, más bien busca demostrar la designación de los oficiales por la Junta de Gobierno. Si bien es cierto, muchos de ellos habían sido instruidos en los cuerpos de tropa durante los años de la Colonia, pasaron a conformar los cuerpos de línea asumiendo cargos relevantes en beneficio de los intereses revolucionarios: entre otros, Juan de Dios Vial Santelices como Jefe de la Plaza de Santiago, Juan Benavente como Jefe de la Plaza de Concepción, los hermanos Carrera en las campañas de la Patria Vieja, Pedro Andrés de Alcázar en la expedición al país trasandino y campañas al sur, Juan de Dios Rivera en las campañas al sur, Ramón Freire durante todo el proceso de la Independencia hasta la caída de Chiloé en 1826.

Financiamiento y pertrechos de guerra

Importante también resulta destacar los orígenes del financiamiento para soportar la demanda del Ejército en Chile. Por cédula de 21 de mayo de 1600, el monarca español disponía el auxilio a la Capitanía General desde Lima con la suma de 60.000 ducados anuales por tres años,¹¹ un presupuesto temporal pero concreto. El Ejército permanente de 1.500 plazas adquiriría consistencia en enero de 1603, cuyos sueldos debían ser fijados por el virrey del Perú, aumentándose el real situado a la suma de 120.000 ducados anuales. Pero, por cédula del 5 de diciembre de 1606, la corte española proporcionaba un aumento a la cantidad de 212.000 ducados, equivalente a 297.279 pesos. Con ello se fijaban en 2.000 las plazas del Ejército permanente en Chile y se alzaban los sueldos por una nueva cédula fechada el 24 de marzo del año siguiente.¹²

Esta renovada organización, junto con otorgarle estabilidad al Ejército en Chile, a la postre fue enraizando la dependencia del Perú debido a las remesas del real situado, aunque tarde pero llegaba; por el envío de las tropas veteranas y algunos oficiales; y, por el regular abastecimiento de los pertrechos militares necesarios en la Capitanía General.

Desde 1810 en adelante, atrás quedaba el real situado y el apoyo en personal enviado esporádicamente desde Lima. Las necesidades de los aprestos militares, fueron solventadas con los recursos que escasamente fueron reunidos en el gobierno. El recaudo de los 210.000 pesos anuales que significaba colocar en armas a más de 1.000 hombres en diciembre, estaba previsto consumarlo con la reagravación en el valor de las especies estancadas, la rebaja de sueldos públicos, erogaciones voluntarias, y suspensión de obras públicas como lo fue la catedral de Santiago, sumándose los escasos recursos depositados y listos para ser remitidos a España en auxilio del tesoro real, rescatados también para cubrir las demandas de la empresa militar.¹³

Aun así las armas y equipos ausentes en los arsenales, fue un problema difícil de solucionar. En 1810, la Junta iniciaba las negociaciones para obtenerlas en Inglaterra e intentó el apoyo del gobierno del Río de la Plata, como también, ambicionó crear una maestranza bajo la dirección

de José Antonio Rojas. Respecto de Inglaterra, la monarquía luchaba en contra de Napoleón y los Estados Unidos de América, condición que anulaba las posibilidades de negociar con los británicos. Siendo el gobierno de Buenos Aires el mercado más próximo, en este país las demandas militares estaban centradas en la guerra en contra del virreinato en el Alto Perú, situación que hacía imposible concretar empréstitos de armas. Por ello, las posibilidades estaban prácticamente revocadas.

Este inconveniente perduró en el tiempo, hasta que en 1812 José Miguel Carrera adoptaba el camino de apelar al entendimiento de los chilenos disponiendo el pago de \$ 20 por fusil y \$ 18 el par de pistolas a todos quienes las tuvieran en su poder.¹⁴ Luego se aplicaron diferentes estrategias dirigidas a incentivar la ocupación militar como un servicio a la patria, ofreciendo recompensa a favor de quienes se presentaran armados a los cuarteles destacándolos con un escudo en el brazo en cuyo texto se leía “Con su valor y espada salvó la patria amada” y para los encargados de recuperar las armas destruidas, se les otorgaba el tratamiento honorífico de “Distinguido Patriota”.¹⁵

En consecuencia, es posible dejar constancia que el financiamiento destinado a los nuevos cuerpos de tropa, como también las iniciativas para lograr los pertrechos de guerra, en definitiva fue un esfuerzo de todos los chilenos.

La participación de los cuerpos de línea en apoyo al programa de gobierno

El Teniente Coronel español Tomás de Figueroa¹⁶ impidió en abril de 1811 que se consumara el acto programado en Santiago con el objeto de elegir a los futuros diputados y conformación del primer Congreso Nacional. La creación de la cámara legislativa significaba automáticamente la formación de una Junta Ejecutiva y disolución de la Junta de Gobierno. Con ello, el juramento de fidelidad y obediencia al rey se desvanecía, de lo cual se deduce la reacción contrarrevolucionario del oficial español en el intento de reivindicar la autoridad del rey.

En estas circunstancias el accionar del Batallón de Infantería “Granaderos de Chile” en la Plaza de Santiago, redujo a Figueroa y las tropas que

lo acompañaban, siendo tal actitud la primera de los cuerpos de armas chilenos en contra de los ideales monárquicos. Esta señal de dependencia jerárquica al gobierno, se consolidaba en el acto eleccionario definitivo del mes de julio del mismo año, resguardado por los soldados de la Plaza. La posterior arremetida de José Miguel Carrera, fue dinamizadora en el proceso de Independencia, más aún, al producirse días después la disolución del órgano representativo del absolutismo, como lo era la Real Audiencia.

Conclusiones

Desde los inicios del período republicano, la organización de los primeros cuerpos de tropa fue un desafío del gobierno apoyado por un grupo de patriotas, logrando reunir bajo su mando a miles de criollos, organizarlos y transformarlos en soldados durante los combates. Este proceso desarrolló en corto tiempo una estructura del orden administrativo-militar y disposición operacional de la fuerza armada de tierra, cuyas características denuncian el divorcio con el tradicional modelo permanente de Ejército creado en la Capitanía General bajo el paradigma colonial o tradicional impuesto por la monarquía en Chile. La importancia y

significativo de ello, radica en que la acción de estas personalidades de la Independencia, le dieron vida al largo proceso fundacional del Ejército originado junto con La Primera Junta de Gobierno, pasando a ser históricamente una de las instituciones permanentes de la República desde septiembre de 1810 y participativa del movimiento emancipador.

Este razonamiento, encuentra su lógica respecto del Ejército al ser parte del proyecto republicano sustentado en recursos reunidos con el esfuerzo de los chilenos, combatieron en contra de los ideales monárquicos allanando los objetivos del programa fundacional del gobierno chileno, además redujeron al líder contrarrevolucionario Teniente Coronel Figueroa. Por último, de esta síntesis se concluye que, antes de llamarlo Ejército patriota o nacional, la denominación de “Ejército chileno” resulta atingente, conmemorando en consecuencia los doscientos años de su creación.

En suma, retomando la interrogante inicial ¿Ejército de Chile o Ejército chileno? La respuesta está abierta, solo queda la conveniencia de revitalizar la propuesta de homenajear a los primeros cuerpos de tropa de 1810 en los actos conmemorativos del Bicentenario. **MR**

NOTAS

1. Cada uno de los puntos que abarca el plan de gobierno, en *Historia General de Chile* de Diego Barros Arana (2002), tomo VIII, capítulo 6° (libro).

2. MARTÍNEZ, Fray Melchor (1964). Memoria Histórica sobre la Revolución de Chile desde el cautiverio de Fernando VII hasta 1814. Universitaria, Santiago, p. 152 (libro).

3. Nacido en Mendoza. Inició sus estudios en Córdoba y luego en Santiago recibiendo de bachiller y doctor en leyes. Radicado en Concepción, supo desempeñarse como asesor del gobierno local, actividad que le valió la simpatía de la señorita María de las Nieves Mendiburu con quien contrajo matrimonio. En cada instante demostró su impetuoso revolucionario. O'Higgins viajaba seguido desde la hacienda Las Canteras hasta Concepción, para participar de las reuniones instigadoras en contra del rey, organizadas por el mismo Martínez de Rozas. Éstas y otras actitudes lo identificaron como un ferviente separatista; fue vocal de la Primera Junta de Gobierno, impulsor de la creación de los cuerpos de tropa, y también, fue diputado por Concepción hasta que decidió separarse de cámara cuando Carrera disolvió la segunda Junta de 1811. Apoyado por sus seguidores, instaló una Junta provisional en Concepción, lo que le significó la enemistad con Carrera y destierro a su ciudad natal en donde falleció en 1813.

4. Este Decreto, además señalaba la fuerza de 1.273 plazas en total. En *Historia del Ejército de Chile*. EMGE, tomo II.

5. VILLALOBOS, Sergio (1961). Tradición y Reforma. Ed. Universitaria, Santiago. (libro).

6. WEINBERG, Gregorio y CORREA, Germán (2006). Sobre la “Significación Histórica de América Latina”. En *Teoría y metodología en la Historia de América Latina*. Ed. UNESCO, Trotta, Madrid, volumen IX, pp. 27-45 (libro).

7. GONZÁLEZ de NÁJERA, Alonso (1889). Desengaño y reparo de la guerra del Reino de Chile. Imp. Ercilla, Santiago, pp. 64-84 (libro).

8. Ordenanzas de Felipe III de 1603; Ordenanzas de Felipe IV de 1632; Orde-

nanzas de 1768 dictada por Carlos III para el régimen, disciplina, subordinación y servicio de sus ejércitos.

9. Disciplinadas: sometidas a la reglamentación militar y eran el primer esfuerzo para completar las unidades del Ejército permanente ante una emergencia. Regladas: similar a las anteriores pero no cumplían con instrucción regular y los servicios eran disminuidos en comparación con las unidades disciplinadas.

10. Contemplado en la reforma de Carlos III. Ordenanza de S.M. para el régimen y disciplina y servicio de sus ejércitos de 1768.

11. DE ROSALES, Diego (1878). *Historia General del Reino de Chile: Flandes indios*. Imp. El Mercurio, Santiago, pp. 360-361 (libro).

12. JARA, Álvaro (1981). *Guerra y Sociedad en Chile*. Ed. Universitaria, Santiago, segunda edición (libro).

13. BARROS ARANA. *op. cit.*, pp. 188-189.

14. Decreto del 11 de noviembre de 1812 firmado por Prado, Portales y Carrera en *Boletín de Leyes y Decretos del Gobierno*. Santiago, 1898.

15. Decreto promulgado el 29 de octubre de 1811, *op. cit.*

16. Oficial español del Batallón de Infantería “Concepción”. Al mando de una compañía, se habría trasladado a Santiago escoltando a Juan Martínez de Rozas para integrarse este último a la Junta de Gobierno. Otras versiones (Claudio Gay en su trabajo *Historia de Chile*) indican que habría sido mandado por fervientes colaboradores de la corona para restaurar la política monárquica en Santiago. Durante su permanencia en el cuartel ubicado en la calle San Pablo, supo del acto eleccionario, entendiendo la separación definitiva de la Capitanía General con el rey de España. El 1 de abril, al mando de esta compañía y otros exaltados de los Escuadrones “Húsares” que lo apoyaron, intentó reducir a la Junta de Gobierno e intervenir en las elecciones a diputado con la idea de proclamar el absolutismo como sistema político. Finalmente fue reducido y sentenciado a muerte.

“La intervención humanitaria en los conflictos étnicos” Ruanda – Kosovo

Teniente Coronel Juan Carlos María Mancini, Ejército de Argentina

Las opiniones expresadas en este artículo son propias del autor y no reflejan ninguna política o posición oficial del Ejército Argentino, el Ministerio de Defensa, y ni ningunas de sus agencias.

HAN EXISTIDO A lo largo de la historia intervenciones militares de un Estado sobre otro que han buscado justificarse o tildarse como “humanitarias”. Por supuesto, bajo ese pretexto, se escondían otros intereses que poco tenían que ver con la misión altruista de salvar la vida de otros o evitar sufrimientos a poblaciones de Estados con los cuales ni siquiera se mantenían relaciones habituales.

Paralelamente, y cada vez con más fuerza (especialmente luego de la Paz de Westfalia en 1648), se fue estableciendo un principio que se tornó pilar en las relaciones internacionales: el reconocimiento del Estado como ente supremo, libre de intromisiones externas en los asuntos que ocurrieran dentro de sus fronteras. Este principio de “no intervención” fue finalmente consagrado en 1945 en la Carta de las Naciones Unidas, documento rector de las relaciones entre naciones. Pero no sólo esto quedó plasmado en la Carta, la prohibición del uso de la fuerza, el reconocimiento de la soberanía, la paz como valor supremo para “preservar a generaciones futuras del flagelo de la guerra” y la promoción de los valores humanos también se encuentra presente.

Terminada la Guerra Fría, sin embargo, algo empezó a cambiar en la política mundial. Los valores fueron mutando en importancia, y uno en especial, fue cobrando fuerza en la sociedad de naciones a

finis de los noventa: la defensa irrestricta de los derechos humanos. Esto es así al punto que se ha puesto en jaque el principio casi sagrado de la no intervención en los asuntos internos de los estados.

Hoy, el debate pasa precisamente por allí: ¿justifica la defensa de los derechos humanos el uso de la fuerza traducida en intervenciones militares violando la soberanía de las naciones? ¿Es legítimo hacerlo? O más importante aún: ¿son las intervenciones humanitarias legales de acuerdo a la legislación internacional vigente?

La idea del presente trabajo, es dar un vistazo general a las teorías en pro y en contra buscando dar algunas respuestas a estos interrogantes que parecen desvelar a gran parte de los estudiosos de las relaciones internacionales, aplicadas al enfoque comparativo de las intervenciones humanitarias de Ruanda y Kosovo.

Es importante aclarar que para la comparación de estas Intervenciones Humanitarias se analizan hasta la decisión de la ONU de actuar en Ruanda mediante la Resolución 912 del 21 de abril de 1994, y en Kosovo mediante de la Resolución 1244 del 10 junio de 1999.

La pregunta que guiará el presente trabajo es: ¿Qué condiciones incrementan la probabilidad de éxito de una intervención humanitaria?

Las condiciones utilizadas como variables independientes son:

- La legalidad
- Las violaciones de los Derechos Humanos
- La legitimidad

Se tomó como base del presente análisis los siguientes autores Luttwak, Edward; Hoffman, Stanley y Betts, Richard.

El Teniente Coronel de Artillería Juan Carlos María Mancini (Ejército Argentino). Actualmente destinado en el Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz (CAECOPAZ), oficial especialista en Personal, Licenciado Ciencias de la Educación, realizó el Curso Superior de Defensa Nacional, cursó la

maestría de Estrategia y Geopolítica en la Escuela de Guerra y la maestría en Relaciones Internacionales en la Universidad del Salvador. Participó en misiones de Paz bajo el mandato de la ONU en UNPROFOR (Croacia) durante los años 1993 y 1995, y en UNFICYP (Chipre) en el año 1999.

Algunas definiciones

El Instituto Danés de Derecho Internacional define la intervención humanitaria como la acción coercitiva de los Estados que implica el uso de la fuerza armada en otro Estado sin el consentimiento de su gobierno, con o sin la autorización del Consejo de Seguridad, con el objeto de prevenir o poner fin a una masiva violación de derechos humanos o del derecho internacional humanitario.

El término intervención hace referencia a la intromisión en forma directa de un Estado en los problemas internos de otro haciendo caso omiso al principio de soberanía. Normalmente, la intervención tiene objetivos perfectamente definidos que buscan alterar una conducta determinada o producir ciertos efectos sobre el intervenido. La intervención puede ser llevada a cabo por un Estado, grupo de Estados o una organización internacional. Por un lado, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas puede decidir intervenir en aras de mantener la paz y la seguridad internacional de acuerdo a lo establecido en el Capítulo VII de la Carta. Por otra parte, incluso sin la aprobación expresa del

Consejo de Seguridad pero bajo una serie estricta de requisitos, los Estados pueden intervenir unilateralmente cuando se considere que no haya una alternativa viable (como el caso de la India en Bangladesh contra Pakistán). El hecho crucial en esta definición es que el Estado “blanco” no ha consentido la intervención. Por ello, tomando estos parámetros, podemos afirmar por ejemplo, que el bombardeo de Serbia por parte de la OTAN para parar los ataques contra los kosovares y las tropas australianas que actuaron en Timor del Este, constituyen claras intervenciones.

Otros autores, como Stanley Hoffmann, comparten en gran medida la definición pero sin poner tanto énfasis en el hecho del consentimiento. El expresa que: “no se debe distinguir entre los casos en que un gobierno consienta la intervención o no lo haga, principalmente porque el consentimiento no es siempre voluntario o genuino. El consentimiento inicial pueda tornarse en resentimiento y hostilidad más tarde”.¹ Esta afirmación de Hoffmann, valedera por cierto, también puede aplicarse a otros aspectos. Por ejemplo, siguiendo esta línea de



Sgto. 1° Rose Reynolds

Niños, refugiados desplazados por la encarnizada guerra civil entre las tribus hutu y tutsi en el sur de África, llevan contenedores de agua sobre sus cabezas.

razonamiento podríamos afirmar que son muchas las cosas que iniciadas de una manera pueden terminar siendo algo completamente distinto, una intervención humanitaria puede transformarse, en una ocupación cuando las cosas tienden a complicarse.

En realidad, la preocupación principal reside en el hecho de la intromisión en la soberanía de un Estado, principio de carácter universal que se ha respetado prácticamente a lo largo de la historia. Como expresara Adam Roberts: “La idea de intervención humanitaria en su sentido clásico envuelve una violación, aunque fuera en extraordinarias circunstancias, del principio de no intervención”.²

El término humanitario, es quizás, aún más contradictorio. Básicamente la expresión hace referencia al objetivo primario de la intervención. En este caso, dicho objetivo estaría constituido por gente perteneciente a otro país (no nacionales de los países que intervienen) que necesitan ser rescatados o protegidos contra el daño que están sufriendo o estén a punto de sufrir a manos de las autoridades que supuestamente son responsables de su protección.

Visto de esta manera, podría decirse que sólo las graves violaciones a los derechos humanos entran en esta categoría. Más aún, hay cada vez un mayor número de teóricos y pensadores, entre los cuales se cuenta el ex Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan³ que sostienen que hay que extender la definición de “intereses nacionales” para impulsar a los países a tomar acción cuando se produzcan tales violaciones y no sólo cuando se encuentre en juego intereses en la vieja acepción de la palabra. Para ellos, el término interés nacional debe abarcar el genocidio y graves violaciones a los derechos humanos como preocupación concerniente a toda la raza humana en clara contraposición con el uso extensivo que le dan al mismo los realistas y neorrealistas. El justificaba esta postura diciendo: “*En esencia el problema es un problema de responsabilidad: en circunstancias en que los universalmente aceptados derechos humanos están siendo violados en una escala masiva nosotros tenemos responsabilidad de actuar*”.⁴

No obstante, es difícil ponerse de acuerdo en que puede constituir una violación “grave” a los principios del humanitarismo. Cada cultura tiene

una interpretación particular de que está bien y que está mal que a veces se encuentra bastante distante de la del resto del mundo.

Para el presente trabajo teniendo en cuenta los conceptos vertidos en los párrafos anteriores definiré como Intervención Humanitaria exitosa: Toda acción unilateral de uno o varios Estados en territorio de otro Estado, con o sin autorización del Consejo de Seguridad de la UN, que, haciendo uso de la fuerza armada, intenta proteger derechos esenciales de la persona humana, con la finalidad de frenar un genocidio. Vale la aclaración que en esta definición no se tiene en cuenta el consentimiento del Estado en cuyo territorio se realizan las acciones, ya que de existir consentimiento no se encuadraría en una intervención.

Asimismo utilizaré la definición de genocidio como cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso: matanza de miembros del grupo; lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo; y traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo.⁵

Desarrollo

Legalidad. Uno de los debates más intensos en torno a las intervenciones humanitarias se da acerca de si estas están o no contempladas en uno de los documentos rectores de la legislación internacional: la Carta de las Naciones Unidas.

La Carta es clara cuando marca que el objetivo primordial de las Naciones Unidas es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, para preservar a futuras generaciones del flagelo de la guerra. En su artículo 2, prohíbe en forma taxativa a los estados recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza en la resolución de las controversias internacionales. Sin embargo, acepta excepciones como la consagrada en el artículo 51 (la autodefensa individual o colectiva) o en aquellas ocasiones en que sea necesaria para “restablecer la paz y la seguridad internacional”, aunque haciendo la salvedad, que el objetivo no es el de atentar contra la integridad del Estado blanco.

Una de las posturas esgrimidas por los defensores de las intervenciones hace pié en este aspecto marcando que las mismas son legales porque no atentan contra este principio. Al respecto la Asamblea General se ha manifestado en reiteradas oportunidades. En la Resolución 2131, del 21 de diciembre de 1965, se establece en el párrafo 1 que *“ningún estado tiene derecho a intervenir directa o indirectamente, por ninguna razón que sea, en los asuntos internos o externos de otro estado. Consecuentemente, las intervenciones armadas contra sus elementos políticos, culturales o económicos, están prohibidos”*.

En 1974, en su Resolución sobre la definición de Agresión, del 14 de diciembre, marca que *“cualquier invasión o ataque de fuerzas armadas de un estado o cualquier ocupación militar así sea temporaria por la causa que fuere debe ser calificada como un acto de agresión”*.

Algunos autores buscan dar legalidad a las intervenciones humanitarias basándose en el Art 51 que incluye dentro del derecho a la autodefensa, la defensa o el “rescate” de los propios ciudadanos en territorio de otro estado. Siguiendo esta línea de razonamiento y, haciendo pié en la palabra “rescate”, por carácter transitivo llevan este derecho al “auxilio” de toda persona en peligro. Otros, como Bowett, dicen *“que en la doctrina de la intervención humanitaria, la nacionalidad de las personas a ser rescatadas es esencialmente irrelevante, por lo cual no importa cuál pueda ser la base legal pero esta no es la auto defensa”*.⁶ Fixdal y Smith también sostienen que *“sobreevaluar las justificaciones basadas en la auto defensa lleva a muchos autores a la trampa de justificar las intervenciones a través de una cuestionable interpretación intelectual de los hechos y del sistema internacional”*.⁷

Otros autores hacen referencia al hecho de que en artículo 1 se marca que uno de los propósitos fundamentales de la ONU, es promover el respeto por los derechos humanos. Pero como sostienen muchos estudiosos, el propósito de la Carta no puede ser considerado una fuente de derecho en sí misma. En relación a esta contradicción aparente, uno de los defensores más conocidos de la legalidad de las intervenciones humanitarias, F. Tesón, marca que *“existe una tensión congénita en la Carta entre*

la preocupación por los derechos humanos y la noción de soberanía del estado, dos pilares del derecho internacional”.⁸

Luego del genocidio de Ruanda, las Naciones Unidas fueron objeto de ataques constantes por su escasa efectividad y se sometió a la Carta a un riguroso análisis para determinar cómo podía enfrentarse el problema de los derechos humanos dentro de un marco teórico. El ex Secretario General, Kofi Annan fue uno de los que tiró la piedra directamente en contra del principio sacro de la soberanía, marcando que el mundo no podía quedar impasible ante las masacres indiscriminadas. Allí aparece una nueva forma de dar legalidad a las operaciones humanitarias: amparándose en el Capítulo VII de la Carta se establecieron misiones como la de Somalia, en la cual la grave situación interna con sus masivas violaciones a los derechos humanos y sus miles de desplazados fue considerada, por primera vez en la historia, una amenaza a la paz y a la seguridad internacional. Otros casos como el de Kosovo y Haití buscaron seguir ese camino, si bien el primero de ellos tuvo una connotación muy particular al haber intervenido inicialmente la OTAN.

Por supuesto, la respuesta a esta “salida” para dar legalidad a las intervenciones humanitarias en el marco de la Carta fue obvia. Los defensores de la no intervención se preguntaron qué sucedería cuando las violaciones se produjeran dentro de las fronteras de un Estado “sin amenazar la paz internacional”, como ocurre en lugares como Chechenia o Indonesia.

Más importante que esto, es a mí entender lo siguiente: es incuestionable que más allá de lo que marque la Carta, la voluntad de las Naciones Unidas de actuar puede dar un marco legal a una intervención humanitaria, pero la ONU ¿está en condiciones de actuar en tiempo y en forma eficaz?

Sin dudas, que la Carta, como documento rector, necesita respetarse pero hay situaciones hoy que distan de ser las que existían en 1945 cuando la misma fuera firmada. El Consejo de Seguridad como responsable por velar por el mantenimiento de la paz y la Asamblea General de conformar la voluntad de los pueblos deberían poder, a través de sus resoluciones, solucionar estos vacíos existentes hasta que se llegue a un consenso que permita dar una respuesta definitiva al tema en cuestión. La gran duda es si pueden hacerlo.



Especialista Eric Hughes

Una turba de albaneses enfadados, portando banderas nacionales, cerca del pueblo de Domorovce, Kosovo, se preparan para hacer manifestaciones mientras los serbios mantienen las rutas bloqueadas. Luego, miembros del Ejército de EUA y de la Fuerza Rusa en Kosovo (KFOR) construyeron un muro para separar a los bandos opositores.

En este aspecto, como en el resto, los estudiosos chocan. Como marca Coady: *“esta preocupación concierne al orden internacional y al rol de la ONU, la necesidad por medidas holísticas en el manejo de la intervención, el significado de las formas unilaterales versus las multilaterales y los problemas que presenta la demonización”*.⁹

Los defensores de las intervenciones unilaterales acusan a la ONU de ser un órgano lento en la toma de decisiones, incapaz de actuar rápidamente para evitar las grandes catástrofes. En el caso de Haití, por ejemplo, le tomó casi tres años articular medidas que fueran tomadas seriamente en cuenta y sólo ante la amenaza de una flota americana en sus puertas, fue que el gobierno de Cedrás accedió a cumplir con lo exigido.

Algo similar ocurrió en el caso de Kosovo y con la creación de la “zona segura” en el norte de Irak para proteger a los kurdos luego de la primera Guerra del Golfo: primero se actuó y luego se buscó la aprobación de la ONU. Los gobiernos de la OTAN se excusaron diciendo hacerlo por fines humanitarios, tal cual manifestara el entonces

Ministro Inglés de Relaciones Exteriores, Douglas Hurd, en un reportaje a la BBC, el 19 de agosto de 1992: *“Operamos bajo la ley internacional. No cada acción que tomen los gobiernos francés, americano o inglés deben estar escritas en una resolución del Consejo de Seguridad. El derecho internacional reconoce las necesidades humanitarias extremas”*.

Algunos autores como Fontayne expresaron que *“la ONU al fracasar como medio de seguridad colectiva permitió a los estados recobrar el derecho internacional consuetudinario de hacer uso de la fuerza por varios objetivos, relevándolos de restringirse a las obligaciones que marca la Carta”*.¹⁰

Por su parte, los defensores de la teoría de que la ONU debería ser la única autorizada a actuar tienen su apoyo filosófico en el precepto de *Bellum Justum*, que marca que sólo una autoridad legítima tiene el poder para iniciar una guerra. También sería posible rebatir lo sostenido por Fontayne ya que su teoría contradice la prioridad aceptada y fundamental que los tratados tienen sobre el derecho consuetudinario que marca que cuando un tratado es firmado tiene precedencia sobre las leyes de la costumbre de contenido similar.

En el caso particular de Kosovo los detractores de las acciones multilaterales sostienen que no se cumplieron con los principios del *Jus ad Bellum*, en el sentido de que no se respetaron principios de proporcionalidad ni los resultados fueron positivos ya que la acción produjo más masacres de kosovares a manos de los serbios en un primer momento y de serbios en manos de kosovares cuando las tropas de estos se replegaron. Además sostener que bombardear la infraestructura civil de un estado no constituye una amenaza a su independencia y a su integridad territorial es un argumento legal poco creíble.

Para finalizar este pequeño análisis acerca de si las intervenciones humanitarias son legales o no en el marco de la Carta y de la ONU, quisiera citar a Arend y Beck, quienes manifestaran: *“desde que la Carta entró en vigor, ha permanecido casi exclusivamente para los estudiosos articular argumentos contra los restriccionistas en apoyo a la legalidad de las intervenciones humanitarias. Dichos argumentos, basados más en teorías que en hechos, tienen una cierta apelación visceral, pero deben ser finalmente rechazados”*.¹¹

Las violaciones de los derechos humanos

Cuando el gran debate en el seno de las Naciones Unidas comenzó a producirse sobre la intervención humanitaria como respuesta a algunos de los graves problemas de violaciones a los derechos humanos, la justificación fue el factor más importante que se tuvo en cuenta.

Recordemos que todos los Estados signatarios de la Carta de las Naciones Unidas se comprometieron a rechazar la amenaza o el uso de la fuerza en la solución de las controversias internacionales.

Solamente un artículo de la Carta justifica la guerra: el artículo 51 que habla sobre el derecho a la defensa individual o colectiva contra la agresión de otro Estado o grupos de Estados. En este punto podemos encontrar parte de la doctrina que justifica la intervención ya que las mismas tendrían como propósito ayudar a otros a defenderse contra agresiones injustificadas.

También se hace mención (tal cual lo establece la Carta) a acciones militares contra aquellos que constituyen una amenaza para la paz y la seguridad internacional y allí radica la otra parte de las teorías que sustentan la intervención, sea esta para eliminar dicha amenaza o para balancear intervenciones anteriores injustificadas por parte de terceros en conflictos en desarrollo.

Stanley Hoffmann, por ejemplo cita dos categorías:

“Amenazas a la paz y la seguridad internacional, como es el caso tanto de los llamados Estados peligrosos como el de los Estados fallidos”, por ejemplo el caso de Haití o la persecución de los kurdos en el norte de Irak.

*Las violaciones masivas de los derechos humanos, entre ellas el genocidio, la expulsión forzada, las masacres, la agresión sexual, etc., como en el caso de Timor del Este”.*¹²

Si tomamos el caso de Kosovo veremos que, según las manifestaciones de sus voceros, la OTAN actuó para prevenir una catástrofe humanitaria y para restablecer la paz y la estabilidad en la región. Ambas razones fueron citadas siempre conjuntamente: nunca se dijo que se actuó para mantener la paz y la seguridad exclusivamente lo cual revela la importancia que ha adquirido el principio de la acción humanitaria.

Al analizar el caso Ruanda veremos, que la comunidad internacional reaccionó luego

de tomar conciencia de las proporciones de la matanza de Tutsis, después de 100 días de masacre y de haber autorizado la reducción de tropas, por lo cual este conflicto se encuadra en la 2ª categoría de Stanley Hoffmann.

Entre los que se oponen a las intervenciones humanitarias, el concepto de “soberanía”, nacido luego de la Paz de Westfalia, sigue constituyendo el principal argumento contra todas las posibles justificaciones a intervenir en los asuntos internos de otro estado. Este reconocimiento de la soberanía absoluta fue durante mucho tiempo considerado la piedra base de la estabilidad internacional y ha buscado evitar que, como hoy defienden muchos, se utilice la intervención como excusa para era extender el dominio de los poderosos sobre los estados más pequeños. Tal como lo expresara Oliver Corten, profesor del Centro de Derecho Internacional de la Universidad de Bruselas: *“El sistema internacional descansa desde hace siglos, en un axioma: la soberanía de los Estados. Por consiguiente, un Estado está obligado a respetar una regla de derecho –en particular una regla que proteja los derechos humanos- sólo si la ha aceptado ratificando un tratado o adhiriendo a una norma consuetudinaria existente”.*¹³

Hoy, el concepto de soberanía absoluta, está definitivamente en discusión. Especialmente en el ámbito de las Naciones Unidas, representadas en esta embestida por su Secretario General, ya se habla de “soberanía condicionada”, es decir, se advierte a los gobiernos que deben respetar un mínimo de garantías sobre la población que dirige. En realidad, lo que se condiciona no es la soberanía del país como tal sino la autoridad legítima de un gobierno de tomar medidas que puedan lesionar seriamente los derechos humanos fundamentales.

No obstante, como lo expresa, C. A. Coady: *“El hecho es que, al menos por el tiempo que ha existido, el sistema de Estados relativamente independientes ha parecido servir ciertos valores como la paz, el orden, el orgullo nacional y la integridad cultural, mucho mejor que algunas de las alternativas como es el caso de los imperialismos benignos. La crítica a la soberanía tiene ciertos méritos, pero seguramente sufre por el hecho remarcable que el entusiasmo por una soberanía condicional o calificada es muy seguido asimétrica. Muchos de aquellos que*

*son defensores de la soberanía condicional de otros estados resisten fuertemente la mínima disminución de su propia soberanía”.*¹⁴

También podemos mencionar la aparición de una nueva doctrina que trata de imponerse sobre el actual sistema de soberanía estatal: “el derecho de injerencia”. Este se opone al sistema jurídico internacional tradicional pues cuestiona el concepto mismo de soberanía en que este se basa. Para ellos, el estado debe ceder, en nombre de una “moral de extrema urgencia”, ante la exigencia de protección mínima de los derechos de las personas. Ello implicaría que no sería necesario que un Estado se haya comprometido a respetar una norma o la competencia de un juez para evitar una intervención armada, pues tras un formalismo jurídico quedaría establecido, tal como expresa sarcásticamente uno de los fundadores de Médicos sin Fronteras, el francés Bernard Kouchner, “*que sería lícito, aunque indecoroso, masacrar a su propia población*”.

El otro gran condicionante: ¿es lícito usar la fuerza para lograr la paz? Muchos sostienen que si se diera rienda suelta a la justificación de la intervención humanitaria esta se extendería por sobre la solución pacífica de las controversias produciendo más miseria, muerte y sufrimientos. El ejemplo de los bombardeos sobre inocentes en Kosovo o los muertos civiles en Afganistán o Irak es una constante en este tipo de argumentos.

Aquí el interrogante principal pasa por una cuestión de carácter netamente moral que podría resumirse en: ¿es lícito matar para proteger la vida? ¿Si yo respondo a una agresión con otra agresión no incurro en el mismo delito que el agresor? Responder esto significaría retomar la definición de guerra justa, proporcionalidad y daños colaterales mínimos, dando vueltas en círculo sin obtener nunca una respuesta satisfactoria.

Por otra parte, se debe recalcar que toda intervención humanitaria debería atenerse a los principios consagrados por las Convenciones de Ginebra y de La Haya: proporcionalidad, distinción entre civiles y militares y mínimo uso de la fuerza. Se podría decir que una respuesta humanitaria debe ser, en sí misma, humanitaria, evitando no dañar aún más lo que se quiere defender o prevenir. Además sería ridículo y moralmente inaceptable

que en bien de los derechos humanos yo viole los derechos humanos de los que se encuentran violando los derechos humanos.

Otro aspecto que se analiza constantemente al hablar de intervención humanitaria radica en la elección del criterio de selección para determinar donde y cuando intervenir. ¿Cuáles son los parámetros que impulsan a la sociedad internacional a decir basta? ¿Qué es una violación a los derechos humanos fundamentales? Mejor aún ¿cuándo se considera que una violación es masiva y justifica una guerra? La falta de una respuesta generalizada es la norma en este aspecto y por ende, una grave falla. Basta con mirar un poco la historia reciente para ver la falta de coherencia entre la intervención internacional en Kosovo y la falta de acción ante una masacre como fue la de Ruanda.

¿Por qué en un lugar si y en el otro no? Salvador Rubert, al respecto daba una pauta más plausible: “*A fines de los años noventa, y sobre todo tras la intervención en Kosovo, se plantearon una serie de condiciones que debían darse para legitimar futuras intervenciones: que las violaciones a los derechos humanos fueran sistemáticas, continuadas y evidentes; que supusiesen una amenaza para la paz y la seguridad en la región; y por último, que la intervención militar tuviera probabilidad de acabar con las vulneraciones*”.¹⁵

Otro aspecto que es clave en el momento de atacar o defender la lógica del intervencionismo y da lugar a muchísimas suspicacias es, intervenir en un lugar y no intervenir en otro sólo muestra ambigüedad moral, ya que parecería que lo que es correcto en un lugar no lo es en otra parte del mundo. Tal el caso que ya mencioné: intervención internacional en Kosovo y la falta de acción ante la masacre de Ruanda. Ello haría creer que cuando se interviene no se lo hace por razones de índole moral sino por qué aquellos que intervienen tienen ciertos intereses (de cualquier tipo) que los mueven a actuar.

Siguiendo esta lógica de razonamiento tendríamos que establecer primero porque algunos participan de las intervenciones y otros no, o tal vez, porque siempre las ejecutan los mismos. Si pensamos que la violación masiva de los derechos humanos es algo que, como dijera Kofi Annan, atañe a toda la humanidad, todo el mundo tendría no sólo el derecho sino también la obligación de

responder, algo que como se ha visto está lejos de suceder. Esto provoca otra de las grandes discusiones sobre la moral de las intervenciones ya que las acusaciones se cruzan en el hecho de que puede ser tan ilegal e inhumano intervenir como no hacerlo y mirar impasible la muerte de miles de seres humanos.

La legitimidad

Creo que gran parte de la controversia sobre las intervenciones humanitarias tienen su resumen final en la legitimidad.

El problema de si puede justificarse una intervención armada en el territorio de un Estado extranjero para proteger la vida de sus habitantes se produce debido a muchos factores, dramáticas situaciones recogidas por los medios de comunicación, miles de refugiados y desplazados, y la dificultad que representaban los países vecinos, y el interés de estos por resolver la crisis en el país de origen. El derecho internacional humanitario y los derechos humanos, contribuyen a una nueva visión de la comunidad internacional respecto, de que ocurre en el interior de los Estados, colaborando con el desarrollo de la idea que en algunas circunstancias una intervención para detener violaciones flagrantes a los derechos humanos, podría ser legítima.¹⁶

El motivo de la justificación de la que se llama intervención humanitaria armada en el derecho internacional contemporáneo, es la ayuda a las minorías en peligro, ya sea en casos de protección a propios nacionales o simplemente la defensa de los derechos humanos.

La legitimidad es el bien más importante de una operación de mantenimiento de la paz. Se basa en la consideración de que la operación es justa y representativa de la voluntad de la comunidad internacional en su conjunto y no de algún interés parcial. Al más alto nivel, la legitimidad de una operación procede del hecho de que la ha establecido y le ha confiado su mandato el Consejo de Seguridad, el cual, por acuerdo de todos los estados miembros de las Naciones Unidas consagrado en la carta, tiene la responsabilidad de mantener la paz y la seguridad internacionales.

La Resolución del Consejo de Seguridad Nro. 688 del 5 de abril de 1991, marcó una nueva concepción del orden internacional planteando por primera vez una interpretación más amplia

de la carta de Naciones Unidas “*La licitud del recurso del empleo de la fuerza armada sin el consentimiento expreso y ex ante del Consejo de Seguridad*”, para poner fin a una situación de violación persistente, grave y sistemática de los derechos fundamentales. En esta resolución el Consejo de Seguridad, llama a todos los Estados miembros y organizaciones humanitarias a participar en los esfuerzos de asistencia humanitaria en el norte de Irak, habilitándolos a tomar todas las medidas necesarias para ello, lo que ha sido interpretado como uso de la fuerza. De esta forma pareciera que la soberanía territorial puede ser vulnerada, ante este caso concreto de asistencia humanitaria. Esta concepción ha generado posiciones a favor y otras opuestas, pero la realidad es que basándose en ella se han realizado operaciones militares como por ejemplo en Somalia, Kosovo, Afganistán e Irak.

El cumplimiento imparcial y objetivo del mandato, al margen de provocaciones y retos, es esencial para preservar la legitimidad de la operación y el consentimiento y la cooperación de las partes en conflicto. Sin embargo, el esfuerzo por mantener la imparcialidad no debe fomentar la inacción. Por el contrario, los encargados del mantenimiento de la paz deben desempeñar sus tareas firme y objetivamente, sin temor o favor. Es importante que ninguna de las partes obtenga una ventaja injusta como resultado de las actividades de una operación de mantenimiento de la paz.

Los defensores de las intervenciones forzadas para fines humanitarios, tal como manifiesta Hoffman, expresan “*la clave es la visión de un orden internacional en el que la soberanía del Estado no es un absoluto sino un conjunto de atributos que es posible restringir cuando se violan derechos humanos esenciales*”.¹⁷

La legitimidad sólo puede estar dada cuando gran parte de las naciones que forman parte del mundo (creer que todas se pondrían de acuerdo sería utópico) aceptaran que es necesario e inevitable recurrir al uso de la fuerza. Las acciones unilaterales llevadas a cabo por un país o por una alianza reducida no son sinónimo de legitimidad ni nunca podrán suplantar la voluntad manifestada en el único organismo que puede considerarse representativo de la tierra: las Naciones Unidas.

En tal sentido David Luban sostiene que “*no existe nada lamentable en el hecho de violar*

el orden del Estado con el fin de proteger los derechos humanos; es necesario evaluar lo justo y lo injusto de la guerra sobre la dimensión de la protección de los derechos humanos, no la protección de la soberanía de Estado, y es indefendible la ontología social que ubica a los Estados por sobre los individuos”.¹⁸

Para los defensores de las intervenciones forzosas para fines humanitarios, la clave es la visión de un orden internacional en el que la soberanía del Estado no es un absoluto sino un conjunto de atributos que es posible restringir cuando se violan derechos humanos esenciales.

La ONU posee, a pesar de sus falencias, las condiciones únicas que la envisten, en cierta manera, de un alto grado de legitimidad en sus decisiones. Refiriéndose a ello Kofi Annan expresó: *“El genocidio de Ruanda nos mostró cuales son las consecuencias terribles de la inacción en el rostro de los asesinatos en masa. Pero el conflicto de este año en Kosovo presentó preguntas igualmente importantes acerca de las consecuencias de actuar sin el consenso internacional y una clara autoridad legal. En el caso de las intervenciones humanitarias tenemos por un lado que preguntarnos ¿es legítimo para las organizaciones regionales usar la fuerza sin un mandato de la ONU? Por otra parte ¿es permisible dejar que se cometan graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos, con graves consecuencias humanitarias, continuar sin castigo? La inhabilidad de la comunidad internacional de reconciliar estos dos intereses opuestos en el caso de Kosovo puede ser visto únicamente como una tragedia”*.¹⁹

Conclusiones

Luego de analizar la legalidad, la violación de los derechos humanos, y la legitimidad para poder determinar si ellas en sí mismas contribuyen a incrementar la probabilidad de éxito de una Intervención Humanitaria, puedo concluir que en los dos conflictos analizados, no se dan claramente cada uno de estas variables, si existen en forma individual pero con diferentes matices en uno u otro conflicto, pudiendo encontrar que hay indicios o facetas que coinciden para corroborar en forma parcial la pregunta fijada.

El primer inconveniente que me surgió es si realmente se puede catalogar como Intervención

Humanitaria a la intervención de la ONU en Ruanda; debido a que como expresé en los antecedentes del presente trabajo, al iniciarse la masacre había desplegado un contingente de la ONU en el país y a causa de la muerte de una decena de sus integrantes el Consejo de Seguridad redujo los efectivos de la misión, amparado en el hecho que era una misión de mantenimiento de la Paz y no estar preparada para frenar el genocidio. La comunidad internacional se mantuvo inactiva y espectadora de la situación, tardando aproximadamente 100 días en reaccionar ante la masacre de los Tutsis. Cuando dispuso el envío de la Fuerza de Intervención a partir de allí sería la Intervención Humanitaria con la finalidad de producir el cese de fuego, actuar de mediador entre las partes y ayudar a que se inicien las operaciones de socorro humanitario.

Es cierto que usar la fuerza para llegar a la paz no es la mejor de las soluciones. También es cierto que no se puede vulnerar las leyes internacionales o ver sufrir a un pueblo sumergidos en un debate entre legalidad y moralidad.

Las lecciones de estos dos conflictos marcan la necesidad de intervenir, como en el caso de Ruanda, y de no hacerlo unilateralmente, sin el consentimiento de la ONU como en el caso de Kosovo.

Con respecto a la legalidad se puede concluir que la Intervención de la ONU en la misión de Ruanda tuvo la legalidad otorgada por el Consejo de Seguridad, pero la misma careció de efectividad, debido a que la resolución la intervención fue tardía por la inacción de la comunidad internacional. En Kosovo la Intervención Humanitaria a cargo de la OTAN, mediante la aplicación de la resolución de dicho organismo del 24 marzo de 1999, dispuso la ejecución de operaciones militares ante el fracaso de las negociaciones emprendidas y las masacres de pobladores civiles perpetuadas por los serbios, desde el punto de vista jurídico internacional constituyó una violación a la Carta de Naciones Unidas (Capítulo VII, Acuerdos Regionales, Art 53 I), en relación que para aplicar medidas coercitivas por parte de acuerdos u organismos regionales, exige la autorización previa del Consejo de Seguridad.

En relación a los Derechos Humanos las Intervenciones Humanitarias en ambos conflictos son producto de graves problemas de violaciones

y tanto la OTAN como la ONU, actuaron para frenar las catástrofes humanitarias que se habían configurado, a fin de restablecer la Paz y lograr la estabilidad del país y por ende de la región que se veía afectadas por la gran cantidad de desplazados y refugiados. Solamente se debe acotar que la OTAN en Kosovo actuó en oportunidad, por el contrario la ONU en Ruanda lo hizo a destiempo.

La problemática de las minorías agredidas es generalizada en ambos países, ninguna mayoría respeta ni tolera a las minorías. La imposibilidad de separar territorialmente a todas las nacionalidades hace prever la constante de los reclamos, la consiguiente represión por parte de los poderes centrales y los inevitables conflictos permanentes. (Tutsis–Hutus en Ruanda y Albaneses–Serbios en Kosovo).

Haciendo referencia a la legitimidad se puede destacar que las Intervenciones Humanitarias de Ruanda y Kosovo estuvieron justificadas en razón de la intervención armada a esos Estados para proteger la vida de sus habitantes, ante las masacres evidenciadas en las minorías en peligro, la gran cantidad de refugiados y desplazados que se originaron, asimismo para poder poner fin a las atrocidades perpetradas en perjuicio de la humanidad.

En este sentido, las Naciones Unidas deberían a mi entender, afianzar su liderazgo como único depositario de la legitimidad internacional y por ende, el único autorizado legalmente a ejecutar este tipo de acciones. Tal como dijera el ex Secretario General Kofi Annan: *“no existe una manera fácil de resolver este dilema, pero lo que sugiere el rol legitimante de las Naciones Unidas es que ninguna intervención unilateral podrá tener una legalidad adecuada salvo que sea autorizada por las Naciones Unidas”*²⁰, esta sentencia se aplica plenamente a la intervención de la OTAN en Kosovo.

Hoy, me veo en la paradoja de tener que afirmar que las Intervenciones Humanitarias son legítimas pero ilegales. Tal como vislumbrara el Ex Secretario General de las Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuellar, tiempo atrás: *“Estamos siendo testigos de lo que probablemente es la voluntad de creer que la defensa de los oprimidos en nombre de la moralidad debería prevalecer sobre las fronteras y los documentos legales”*.

A modo de cierre, es pertinente transcribir parte del informe para la asamblea dedicada al milenio del Secretario General de Naciones Unidas Kofi Annan donde manifestó:

“La intervención humanitaria es una cuestión delicada, plagada de dificultades políticas y sin soluciones fáciles. Pero sin duda no hay ningún principio jurídico –ni siquiera la soberanía– que pueda invocarse para proteger a los autores de crímenes de lesa humanidad. En esos lugares en que se cometen esos crímenes y se ha agotado los intentos por ponerles fin por medios pacíficos, el Consejo de Seguridad tiene el deber moral de actuar en nombre de la comunidad internacional. El hecho de que no podamos proteger a los seres humanos en todas partes no justifica que no hagamos nada cuando podemos hacerlo. La intervención armada debe seguir siendo siempre el último recurso, pero ante los asesinatos en masa es una opción que no se puede desechar”.²¹ **MR**

NOTAS

1. HOFFMANN, Stanley, World disorders: Troubled peace in the Post Cold War Era, Ed Lanhan, London, 1988, pág. 153.
2. ROBERTS, Adam, NATO's Humanitarian War over Kosovo, Survival Nro. 41, 1999, pág. 104.3. ANNAN, Kofi, Reporte Anual del Secretario General a la Asamblea General, 20 Sep 1999.
4. ANNAN, Kofi, UN Documents A/55/1.
5. Definición de La Convención de las Naciones Unidas para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio
6. BOWETT, D. W., The Use of Force for the Protection of Nationals Abroad, Journal of Public and International Law, Dec 1998.
7. FIXCAL, Mona y SMITH, Dan, Humanitarian Intervention and Just War, International Peace Research Institute, Oslo, Mershon International Studies Review, No 42, 1998.
8. TESON, F. R., Humanitarian Intervention: and Inquiry into Law and Morality, Trans National Publications, New York, 1997.
9. COADY, C.A., The ethics of Armed Humanitarian Intervention, Washington, 2002, 19. COADY, Op. Cit.
10. FONTAYNE, J.P., The Customary International Doctrine of Humanitarian Intervention, ILJ, 203, California, 1974.
11. AREND and BECK, International Law and the Use of Force, Routledge, London, 1993.
12. HOFFMAN, STANLEY, The ethics and politics of Humanitarian Interventions, Ed Universidad de Notre Dame, 1996, pág. 28.
13. CORTEN, Olivier, Las ambigüedades del derecho de asistencia, Bruselas, 1996.
14. COADY, Op. Cit., pág. 23
15. RUBERT, Jose Salvador, El lado oscuro de la seguridad colectiva, El mercantil valenciano, Ene, 2004.
16. ROBERTS Adam, “The so called right of humanitarian intervention”, Yearbook of International humanitarian Law, vol 3, 2000, pág. 3
17. HOFFMAN, Stanley.2001. “The Debate about Intervention.” In Turbulent Peace, edited by Crocker, Hampson and Aall (Washington DC: United States Institute of Peace), pág. 277
18. HOFFMAN, Stanley.2001. Op. Cit., pág. 276
19. ANNAN, Kofi, Dos conceptos de soberanía, Nueva York, 2001.
20. ANNAN, Kofi, Reporte Anual a la Asamblea General, Nueva York, 2000.
21. Informe del Secretario general de las Naciones Unidas para la Asamblea de las naciones Unidas dedicada al Milenio: “Nosotros los pueblos: función de las Naciones Unidas en el siglo XXI”. Doc A/54/2000, 27/03/00, págs. 36 y 37.

Estrechando filas: los Hijos de Irak, un multiplicador de combate

Mayor Andrew W. Koloski, Ejército de EUA, y
Teniente Coronel John S. Kolasheski, Ejército de EUA

No pretenda hacer demasiado con sus propias manos. Es mejor que los árabes hagan un trabajo aceptable a que usted lo haga de manera perfecta. Es su guerra y usted está ahí para ayudarles, no para ganarla por ellos.

—T.E. Lawrence, “Twenty-Seven Articles,” *The Arab Bulletin*, 20 de agosto de 1917

Si construye redes de confianza, con el tiempo crecerán como raíces en la población, desplazando a las redes del enemigo, obligándoles a salir a luchar contra usted en campo abierto, para adueñarse de la iniciativa. Estas redes incluyen a aliados locales, líderes comunitarios y a las fuerzas de seguridad del lugar.

—Teniente Coronel David Kilcullen, “28 Artículos”:
Fundamentos de la Contrainsurgencia a Nivel de Compañía,
Edición Hispanoamericana de *Military Review*, número de
septiembre-octubre de 2006

CUANDO SE DESPLEGÓ el 3^{er} Escuadrón del 1^{er} Regimiento de Caballería (3-1 CAB) a Irak en marzo de 2007, como parte del 3^{er} Equipo Pesado de Combate de Brigada (HBCT) de la 3^a División de Infantería (Mecanizada), la tercera de las cinco brigadas de la “oleada”, la unidad heredó una compleja zona de combate que no había sido ocupada de forma habitual por un gran número de fuerzas de la coalición (FC) desde fines del 2004. Sólo dos unidades de caballería dotadas con un insuficiente número de tropas

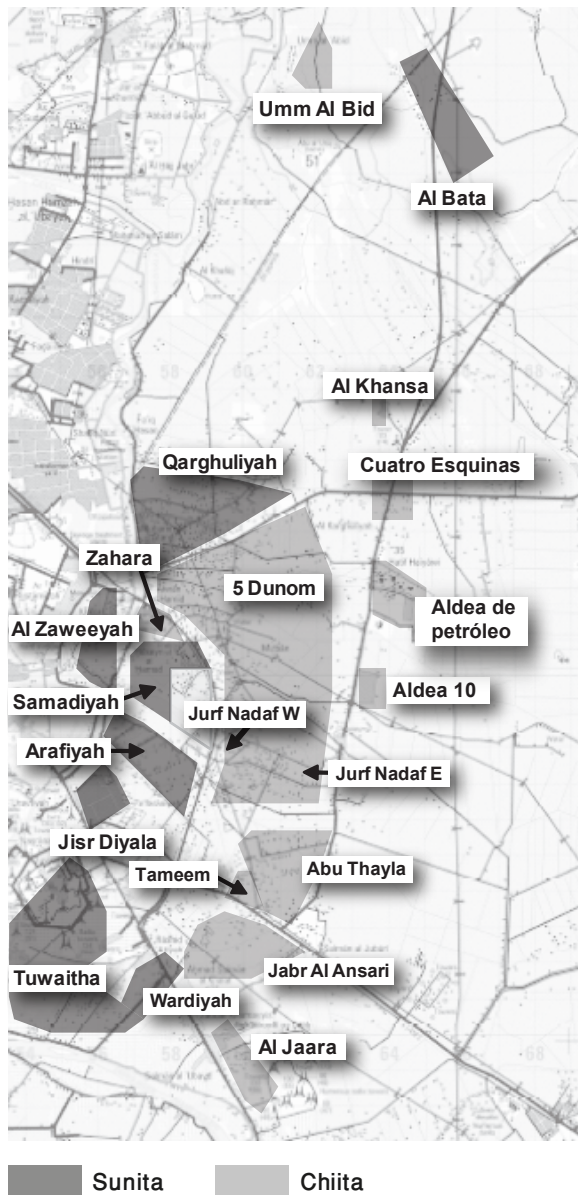
y que realizaban operaciones de economía de fuerzas para la División Multinacional-Bagdad, patrullaban toda el área de Mada’in Qada, al este de los ríos Diyala y Tigris, de aproximadamente 4.000 km². Como consecuencia, la situación de seguridad empeoró al punto que las fuerzas que operaban en el centro de Bagdad la llamaban el “este salvaje”. Fuerzas insurgentes de gran magnitud y bien organizadas—tanto chiitas como sunitas—operaban con impunidad y prácticamente habían tomado como rehenes a los ciudadanos y representantes



Los Hijos de Irak vigilan un puesto de control en Qarguhliyah.

El Teniente Coronel John S. Kolasheski es alumno en la Escuela Superior de Guerra del Ejército de EUA, en Carlisle, Pensilvania. Recibió su licenciatura de la Universidad Bucknell y su Maestría de la Universidad de Central Florida. También es egresado de la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército de EUA, en Fuerte Leavenworth. El TCl Kolasheski ha servido en apoyo de las operaciones Iraquí Freedom (OIF) I, II, y V.

El mayor Andrew W. Koloski es oficial de enlace en el Centro y Escuela de Blindados del Ejército de EUA, en Fuerte Benning, Estado de Georgia. Recibió su licenciatura de la Academia Militar de EUA y su Maestría de la Universidad Stanford. También es egresado de la Escuela de Comando y Estado Mayor, en Fuerte Leavenworth. Ha servido en una variedad de cargos de mando y estado mayor en el territorio continental de EUA y en el extranjero, y recientemente se replegó de Irak donde sirvió en apoyo de la operación Iraquí Freedom V.



gubernamentales. Aunque la oleada de fuerzas norteamericanas llevó fuerzas de la coalición a esta región por primera vez en varios años, el ambiente complejo y la mala situación de seguridad hicieron lento y difícil hacer progresos en la contrainsurgencia. Después del establecimiento de bases avanzadas para proyectar en mejor forma a las tropas dentro de la población, el 3-1 CAB tuvo que superar algunos desafíos iniciales para poder avanzar.

A fines de julio, una coincidencia de acontecimientos externos y la aplicación de los fundamentos de contrainsurgencia (COIN) proporcionaron una oportunidad para mejorar

la seguridad a través del empleo de ciudadanos del lugar como contratistas de seguridad para proteger la infraestructura crítica. Lo que comenzó como un movimiento básico, que ganó ímpetu en un pequeño sector de la zona de combate, llegó a ser una parte fundamental de la estrategia de COIN del Escuadrón: La seguridad posibilitó el desarrollo económico, político y social que ganó el apoyo popular en forma sostenida.

Esta estrategia extraordinariamente eficaz empleó a los contratistas de seguridad denominados los “Hijos de Irak” para fortalecer las líneas de las fuerzas de la coalición, facilitar la reconciliación en las aldeas del área, capacitar a las Fuerzas de Seguridad de Irak, establecer la conexión entre el gobierno y el pueblo y mejorar las condiciones económicas.

Una onda del oeste

La idea detrás los Hijos de Irak se originó en la provincia de Al Anbar en el oeste de Irak. Durante el verano de 2006, insurgentes asociados con Al Qaeda en Irak (AQI) asesinaron a un prominente jeque sunita y escondieron su cuerpo de la familia por tres días para que no pudieran disponer su entierro según las costumbres musulmanas. La indignación provocada por este acto, junto con una mejoría en la seguridad del lugar, estimuló a un grupo de líderes tribales sunitas liderado por el Jeque Abdul Sattar Buzaigh al-Rishawi a formar una alianza con las fuerzas de la coalición en contra de AQI. Llamaron al movimiento *Sahwah al Anbar*, o “Despertar de Anbar”.

Apoyada por las fuerzas de la coalición y el Gobierno de Irak, la alianza logró congregarse 41 tribus o sub-tribus, la mayoría sunitas, en la provincia de Anbar. La alianza realizó una contraofensiva muy exitosa contra AQI. Para el verano de 2007, el Despertar de Anbar había expulsado a gran parte de AQI de la provincia y eliminado a docenas de sus líderes claves. El éxito posibilitó al Jeque Sattar participar en reuniones con el Primer Ministro iraquí Nouri al-Maliki y el Presidente de EUA George W. Bush. Los resultados producidos por el Despertar fueron concretos y alentadores. La creciente seguridad permitió que se iniciaran las operaciones de estabilidad y reconstrucción,

que pudiera regresar la prosperidad y que los sunnitas marginados tendrían la oportunidad de reintegrarse en el proceso político. Estos beneficios tangibles prepararon el terreno para un mayor crecimiento en el verano de 2008.

En el transcurso de esos años, AQI había realizado una campaña prolongada para separar las áreas chiitas en Bagdad de sus líneas de comunicación con el apoyo iraní. La violencia generada tuvo un efecto devastador en las prósperas áreas a lo largo de los ríos Tigris y Éufrates. En el verano de 2007, el deterioro de la seguridad y de los servicios esenciales en el área de Mada'in Qada hizo del Despertar un proyecto atractivo para los sunnitas que vivían en medio de divisiones étnicas. Este crecimiento del Despertar coincidió con la oleada de fuerzas de combate de EUA en Irak y la introducción de una unidad de magnitud brigada en Mada'in Qada. El incremento de la presencia de fuerzas de la coalición ayudó a disipar el miedo y fortaleció la voluntad de las Fuerzas de Seguridad iraquíes (FSI); la gente del lugar, harta de la violencia interminable, vieron al Despertar como una oportunidad para poner fin al caos.

Desde el punto de vista militar, utilizar al Despertar para resolver los problemas en el sector de Jisr Diyala Nahia tenía perfecto sentido. En las evaluaciones militares semanales, los líderes del escuadrón y su plana mayor discutieron la formación de un movimiento tipo Despertar, compuesto de voluntarios de seguridad iraquíes para incorporar a las unidades militares y policíacas de las que disponían con un número insuficiente de personal en el área de operaciones del escuadrón. Muy pronto, fue obvio que los voluntarios tenían el potencial de ser mucho más que sólo una fuerza de apoyo de seguridad local.

Como declaró el Coronel Wayne W. Grigsby, hijo, comandante del 3^{er} HBCT de la 3^a División de Infantería, el movimiento de voluntarios de seguridad "puede representar una oportunidad para implementar el arte de la guerra de contrainsurgencia al aplicar presión a los extremistas a través de múltiples líneas de operaciones."

Para la lucha contra la insurgencia, los voluntarios brindarían un apoyo de gran valor



Foto: Ejército de EUA. Cabo Jeffrey Sandstrum

Un voluntario de seguridad iraquí vigila su vecindario en el distrito de Adhamiya, en Bagdad, 17 de noviembre de 2007.

militar. Los ciudadanos locales conocían a la mayoría de los miembros de la comunidad y podían reconocer fácilmente quiénes no pertenecían a la misma. Sabían cuáles de sus vecinos apoyaban tácita o activamente a los grupos insurgentes. También sabían quién podría dar informaciones oportunas y precisas sobre las actividades insurgentes y proporcionaron al comandante la inteligencia humana vital para el éxito. Además, los equipos de recolección de inteligencia humana agregados al escuadrón podían formar y preparar a estas fuentes locales para desarrollar un entendimiento más detallado y preciso de las células de redes y organizaciones insurgentes y criminales.

Los integrantes de la plana mayor vieron el impacto económico inmediato que surgió al contratar a ciudadanos locales, mayoritariamente jóvenes y cesantes, para realizar las tareas de seguridad en

sus vecindarios. Esta contratación inyectó rápidamente dinero efectivo en la economía local y generó más gasto y crecimiento a medida que los tenderos incrementaron sus inventarios de mercaderías o ampliaron sus tiendas para mantenerse al día con el incremento de la demanda. Además, el movimiento de voluntarios de seguridad disminuyó la cantidad de mano de obra disponible que podría ser explotada por los insurgentes y criminales al proporcionar una fuente alterna de empleos a los jóvenes iraquíes, haciéndolos de ese modo menos susceptibles a ser atraídos por las ofertas de los insurgentes, criminales y extremistas.

El movimiento también incrementó el apoyo de los habitantes locales. El sentido de orgullo personal que surgió de tomar acciones positivas para reducir el nivel de violencia en sus vecindarios se extendería a comunidades enteras. El apoyo de las comunidades locales las hacen parte de la solución en lugar de espectadores de la lucha contra los insurgentes. En lo esencial, la guerra de COIN es una lucha por el apoyo de la población y daba la impresión que el movimiento de voluntarios proporcionaba una oportunidad para hacer grandes avances en esta contienda.

Finalmente, el planeamiento inicial del escuadrón indicó que el movimiento de voluntarios podría generar las condiciones adecuadas para la movilización política de aquellos que se sentían desconectados del gobierno e impotentes para efectuar cambios. La estructura y organización de los voluntarios de seguridad iraquí proporcionó redes para pasar la información y la coordinación de actividades políticas. El nuevo sentido de participación se extendió al proceso político a medida que los ciudadanos de la comunidad exigieron más de los gobiernos de Nahia y Qada. Permitió a su vez, que el gobierno se conectara con el pueblo y publicara los progresos en la restauración de servicios esenciales y el desarrollo económico. En poco tiempo, el movimiento de voluntarios se percibió como una aplicación clásica de los principios de contrainsurgencia. La aparición del Despertar en la región de Jisr Diyala Nahia a fines de julio de 2007 presentó al escuadrón una oportunidad para poner en práctica el planeamiento teórico.

Comienzos modestos y casi un desastre: Arafiyah

Incluso después de varias semanas de planeamiento, el uso de voluntarios de seguridad era todavía un proceso de aprendizaje continuo. El escuadrón comenzó un proceso deliberado para establecer el primer grupo de contratistas de seguridad locales—ahora denominados Policías Voluntarios Iraquíes, Ciudadanos Responsables, Ciudadanos Responsables Locales o Hijos de Irak—basados en contactos locales bien establecidos. Desde el principio, el escuadrón fue cuidadoso con la evaluación de los contratistas de seguridad desde el punto de vista militar, considerando cuáles puntos de control y asignación de personal eran necesarios para proteger la infraestructura crítica y las áreas locales. El comandante del escuadrón se refirió a esta evaluación como la “prueba de *New York Times*”; o sea, teníamos que ser capaces de justificar el uso de los dólares de los contribuyentes norteamericanos con una necesidad militar que los lectores comprendieran, en el caso de que llegase a aparecer en la primera página del periódico *New York Times*. Con la necesidad militar en mente, la plana mayor del escuadrón desarrolló una matriz para determinar la cantidad de personal y equipamiento para cada grupo de seguridad propuesto.

Cada grupo tendría la responsabilidad de un cierto número de puestos de control, determinado según acuerdos entre los Hijos de Irak y el comandante de tropas o jefe de compañía en el área de operaciones. Autorizábamos hasta 12 individuos en cada puesto de control, con una fuerza de reacción inmediata de 12 individuos más, autorizada para cada grupo de ocho puestos de control. Cada grupo de los Hijos de Irak recibió fondos para comprar radios, banderas iraquíes y uniformes (inicialmente gorras, cinturones reflectores y camisetas, pero luego camisas de manga larga y pantalones). El salario de cada uno de los integrantes de los Hijos de Irak era de US\$ 300 por mes (70% del sueldo de un policía iraquí) y el de los líderes de los puestos de control y el líder general de los Hijos de Irak un poco más alto. (Luego, los salarios de los Hijos de Irak fueron reducidos a US\$ 240 por persona.) Pagábamos a los grupos de los Hijos de Irak mensualmente con fondos

asignados a través del Fondo de Socorro en Emergencias del Comandante (*CERP*), una fuente de recursos económicos proveniente de la asignación suplementaria del Congreso de EUA.

La asignación de fondos era un obstáculo en sí misma, requiriendo varios análisis jurídicos para determinar si el escuadrón podría pagar legalmente a los habitantes locales para asegurar la infraestructura en sus vecindarios antes de que comenzara el trabajo. Dijimos a los líderes de los Hijos de Irak que no podían comprar armas o municiones con el dinero y puesto que cada hombre iraquí podía tener un *AK-47* y dos cargadores con municiones en su casa para autodefensa, el escuadrón (junto con el comandante de la Policía Nacional en el lugar) autorizó a los Hijos de Irak a portar las armas personales en sus áreas de seguridad.

Luego, el escuadrón dio inicio al ejercicio de comprobación en un vecindario llamado Arafia, una aldea predominantemente sunita en las afueras y al norte de la ciudad de Jisr Diyala. Procediendo en forma deliberada, el escuadrón identificó un líder para el grupo de los Hijos de Irak. El Comandante de Compañía a cargo del área utilizó sus relaciones con un *mukhtar* (alcalde) del lugar para proporcionar una base inicial sobre la cual formaría el primer grupo de los Hijos de Irak. Después de coordinar el alcance del proyecto con el *mukhtar*, la compañía comenzó un proceso deliberado de selección de potenciales candidatos. El escuadrón ingresó los datos sobre cada candidato en una base de datos biométricos y la sección S2 del Escuadrón evaluó los datos verificando la existencia de información adversa en varias bases de datos de inteligencia de las fuerzas de la coalición. (Luego, el escuadrón entregó todos los nombres de los Hijos de Irak a un líder de las Fuerzas de Seguridad iraquíes para que el Ministro del Interior iraquí pudiese evaluarlos y aprobarlos.) Los reclutas firmaron un juramento en que renunciaron a la violencia y prometieron vigilar las áreas cercanas a sus puestos de control. Los nuevos Hijos de Irak recibieron uniformes; instrucción básica sobre las operaciones de puestos de control, procedimientos de inspección, manejo de armas, reglas de enfrentamiento; e instrucción legal básica. Al principio, las fuerzas de la coalición

llevaron a cabo el adiestramiento, pero después el escuadrón empleó a las Fuerzas de Seguridad iraquíes para desempeñar esta función.

Una vez investigados, equipados, adiestrados y debidamente identificados, los Hijos de Irak comenzaron a construir los puestos de control y asumir el control de sus áreas. A pesar de los desafíos logísticos—incluso las restricciones legales que impedían el uso de fondos operativos para comprar materiales para proyectos nacionales locales—la compañía formó un grupo funcional de los Hijos de Irak en tres semanas.

El 18 de agosto de 2007, un bombardero suicida atacó la casa del líder de los Hijos de Irak en Arafia mientras una patrulla de las fuerzas de la coalición estaba realizando una inspección en los puestos de control. Hussein Alawi, uno de los integrantes de los Hijos de Irak custodiando la casa, se enfrentó con el terrorista y le impidió llegar hasta la patrulla en el campamento, sacrificando su propia vida cuando el bombardero suicida detonó los explosivos. Esta tragedia pudo haber destruido el ímpetu desarrollado por el escuadrón; el Hijo de Irak muerto en el ataque era el hijo mayor del líder de los Hijos de Irak. Sin embargo, mediante una cuidadosa gestión de consecuencias y operaciones de información, el escuadrón pudo transformar el ataque en un ejemplo positivo de un ciudadano iraquí valiente que realizó acciones



Foto: Ejército de EUA, Sgto. Timothy Kingston

Un sargento del Ejército de EUA de la 3ª División de Infantería, conversa con un integrante de un grupo de ciudadanos interesados iraquíes, en Tuwaitha, Irak, 5 de septiembre de 2007.

positivas para restaurar la seguridad de su familia y comunidad. El sacrificio de este hombre ayudó a cimentar el apoyo del pueblo iraquí para poner fin a la violencia y cooperar con las fuerzas de la coalición para derrotar a los terroristas. Las acciones de Hussein Alawi salvaron las vidas de por lo menos cuatro soldados de EUA aquel día, un hecho que fue reconocido por el Presidente Bush en un discurso varios días después del ataque. De un inicio modesto, el programa de los Hijos de Irak superó un enorme obstáculo y logró efectos estratégicos positivos en su primer mes de existencia.

Expansión hacia el sur: Tuwaitha

Los acontecimientos en Arafia generaron publicidad y el ímpetu para que el escuadrón ampliase el programa de los Hijos de Irak. De nuevo, el escuadrón escogió el área de expansión basado en la presencia de un líder reconocido con el cual el jefe de compañía a cargo de la zona tenía una relación estrecha y la necesidad de proporcionar seguridad que ni las fuerzas de la coalición ni de las Fuerzas de Seguridad iraquíes podían garantizar. A diferencia de Arafia, sin embargo, el área seleccionada para la próxima expansión fue mucho más conflictiva luego de la llegada del escuadrón.

A fines del verano de 2007, el escuadrón llevó a cabo una serie de reuniones que congregaron a los miembros del Consejo de Nahia, las Fuerzas de Seguridad iraquíes así como líderes tribales claves. Abrumados y frustrados con el nivel constante de violencia en un área un poco al sur de Jisr Diyala denominada Tuwaitha, los líderes acordaron hacer un gran esfuerzo de fe y establecer un nuevo grupo de Hijos de Irak. Tuwaitha fue el escenario de una lucha casi constante entre AQI, las fuerzas iraquíes y de la coalición por años. El enemigo atacó con dispositivos explosivos improvisados (IED) casi en todas las oportunidades que las patrullas avanzaban a través del corredor principal de maniobra en el área. El contacto estrecho y la fuerte presencia de AQI en Tuwaitha llevó al escuadrón a emplear una técnica ligeramente distinta para implementar el programa de Hijos de Irak. La operación resultante, *Tuwaitha Sunrise* (Amanecer), llegó a ser el modelo

de toda la brigada para establecer grupos de Hijos de Irak en las regiones no controladas y hostiles. En este modelo de tres partes, las Fuerzas de Seguridad iraquíes y de la coalición en conjunto despejaron una región específica de extremistas, Los Hijos de Irak tomaron control del área y luego las fuerzas de la coalición, junto con el gobierno local, comenzaron a mejorar la infraestructura y capacidades con el fin de ganar el apoyo del pueblo.

La operación *Tuwaitha Sunrise* comenzó con una exploración planificada del área y una operación de barrido que incluyó los Hijos de Irak, las Fuerzas de Seguridad iraquíes y las fuerzas de la coalición. Después de nombrar un líder y determinar los lugares adecuados para establecer los puestos de control a través de mapas y del reconocimiento con vehículos aéreos no tripulados, el escuadrón elaboró un plan debidamente estudiado que integró equipos de despeje de rutas, la cobertura de vehículos aéreos no tripulados, el apoyo estrecho de aviación de combate, el apoyo aéreo estrecho de aeronaves de ala fija, la exploración armada, integrantes de la Policía Nacional (*Shurta*) y las unidades de la coalición dotadas con camiones artillados y blindados, así como vehículos de combate de oruga. Una vez que se realizaron sobrevuelos de exploración detallados, las fuerzas de la coalición y las Fuerzas de Seguridad iraquíes establecieron con el nuevo jefe de los hijos de Irak y varios miembros de su equipo de seguridad el punto resuelto a lo largo de la ruta principal de tránsito. Los Hijos de Irak entonces tomaron las posiciones de vanguardia respecto de las Fuerzas de Seguridad iraquíes y de la coalición y avanzaron a lo largo de la ruta con los equipos de despeje para eliminar los posibles IED. En esta operación, el escuadrón mantuvo constantemente medios aéreos de inteligencia, observación y exploración (*ISR*) sobre el área mientras realizaba fuegos de supresión con morteros de 120mm desde un puesto avanzado de combate, así como de artillería de 155mm y fuego de cohetes de helicópteros *AH64* y *OH58* en las áreas donde se sospechaban la presencia de refugios insurgentes. La aviación de ala fija realizó demostraciones de fuerzas a baja altura. Todos estos fuegos de supresión demostraron la capacidad de coordinar y concentrar los fuegos

operativos para evitar que las fuerzas de AQI maniobraran en contra de los Hijos de Irak, las Fuerzas de Seguridad iraquíes y las fuerzas de la coalición que participaban en la operación.

A medida que los elementos de vanguardia barrieron el área a lo largo de la ruta, los elementos en el borde posterior comenzaron a establecer los puntos de control tripulados por los Hijos de Irak para asegurar el terreno liberado. Máquinas para el movimiento de tierras, proporcionadas por el jefe de los Hijos de Irak y pagados con parte de los fondos iniciales del *CERP* para el contrato de seguridad, fueron usadas para construir barreras alrededor de todos los puestos de control. Supervisados por las fuerzas de la coalición, las Fuerzas de Seguridad iraquíes y los medios de aviación, los puestos de control de los Hijos de Irak recién establecidos fueron esenciales para mantener el control del terreno conquistado en la operación de barrido. Reforzados por las Fuerzas de Seguridad iraquíes y las fuerzas de la coalición que desempeñaron el papel de fuerza de reacción inmediata, los Hijos de Irak lograron rechazar varios contraataques de las fuerzas de AQI en las semanas subsiguientes. Una segunda operación realizada algunos días después extendió el área de seguridad y estableció otros puestos de control a lo largo de rutas claves.

Durante las operaciones *Tuwaitha Sunrise I* y *II*, los Hijos de Irak, las Fuerzas de Seguridad iraquíes y de la coalición despejaron más de 20km de rutas principales. Al hacerlo, localizaron y destruyeron 10 IED emplazados, así como los materiales para fabricar muchos más; localizaron, despejaron y destruyeron cuatro casas de seguridad de AQI; mataron o capturaron a por lo menos seis líderes y combatientes de AQI (los Hijos de Irak registraron un número mucho mayor de muertos de AQI que los mencionados, pero no pudieron verificarse); y establecieron 20 puestos de control de los Hijos de Irak, cuatro de las Fuerzas de Seguridad iraquíes y uno de Servicios de Protección de Instalaciones, para mantener el control del terreno liberado y evitar nuevas incursiones de AQI.

A fines de septiembre, un sentido de normalidad había regresado a Tuwaitha, acompañado de un incremento en la actividad económica y el tránsito peatonal y de vehículos durante todo el

otoño. Estas operaciones también fortalecieron los nexos entre el escuadrón y el nuevo jefe de los Hijos de Irak, Mahmud Jablowi. Tras la operación *Tuwaitha Sunrise*, el escuadrón llevó a cabo una acción cívica orientada a la asistencia médica y a la entrega de apoyo humanitario en la casa de Jablowi, consolidando así su capacidad de contribución a la población en su área y aumentando su prestigio. Al disponer de acceso a la ciudad de Jisr Diyala, Jablowi ocupó el cargo de representante de Tuwaitha en el Consejo de Jisr Diyala Nahia, un escaño que estuvo vacante por meses. Luego se convirtió en el principal impulsor de la extensión del programa de Hijos de Irak hacia el sur, en áreas alrededor de la ciudad de Salmon Pak. Además, se convirtió en un miembro importante del Consejo de Apoyo del Jeque, una improvisación del Gobierno de Irak para tratar de potenciar el crecimiento y poder del movimiento “Despertar”. La operación *Tuwaitha Surprise* representó el amanecer de una nueva fase de la expansión de los Hijos de Irak y sirvió como modelo para la implementación del programa en áreas hostiles.

Expansión hacia el norte: Qarguhliyah

Por estar íntimamente ligado al Despertar de Anbar, el movimiento de Hijos de Irak desde su inicio fue predominantemente sunita y anti-AQI. El potencial del programa para mejorar la seguridad era universal; no obstante, el escuadrón tenía que examinar cuidadosamente la expansión hacia el norte de su zona de combate, el área de Qarguhliyah. Esta incluye los sectores de Cuatro Esquinas y Um Al Bid, que son más mezclados en términos de sectas chiitas y sunitas que el resto de la región (57% chiita y 43% sunita) y enfrentan una amenaza de seguridad mayor de los extremistas chiitas y grupos criminales que de AQI. Como consecuencia, el escuadrón modificó su metodología para conformar estos grupos de Hijos de Irak.

El escuadrón formó estrechos nexos con dos líderes claves en Qarguhliyah en un período de seis meses. Al principio, el comandante de la unidad estableció contactos para proporcionar informaciones sobre la actividad extremista en el área. Uno de estos contactos—Abu Amosh, un empresario sunita con fuertes conexiones

tribales—observó el crecimiento del programa de Hijos de Irak con gran interés y comenzó a cooperar con el comandante del escuadrón para llevar el programa a Qarguhliyah. Comenzó a reclutar voluntarios del área para servir como Hijos de Irak, asegurándose que representaran el perfil demográfico de la región, dividido entre sunitas y chiitas. El escuadrón pidió el apoyo a un líder chiita llamado Abu Mohammed para ayudar con la dirección del nuevo grupo de Hijos de Irak. En las primeras fases, el comandante del escuadrón concentró los esfuerzos de los nuevos líderes de los Hijos de Irak en desarrollar inteligencia útil para accionar en contra de los grupos extremistas. Es importante mencionar que la mayoría de estos eran extremistas chiitas y los líderes de los Hijos de Irak, tanto chiitas como sunitas, recolectaron una gran cantidad de informaciones sobre sus actividades, permitiendo que el escuadrón detuviese a varios líderes importantes e interrumpiese los fuegos indirectos y células de fabricación de IED en el área. Puesto que esta área tenía menos actividad extremista que en otras partes, el diseño de los puestos de control de los Hijos de Irak se enfocó más hacia mejorar las posiciones fijas y menos en barrer las áreas próximas a los puestos de control. Abu Amosh y Abu Mohammed demostraron ser muy hábiles organizadores y los puestos de control se convirtieron rápidamente en ejemplos brillantes de la seguridad y de mejoras visibles en la región. Abu Amosh

Los comandantes de tropas tenían plena autoridad para destituir a cualquier líder que no cumpliera con sus obligaciones o con el programa.

también estableció un cuartel general central de los Hijos de Irak e instituyó una reunión semanal para concentrar a los líderes tribales, jefes de los puestos de control y—de mayor importancia—el representante del Consejo de Nahia de la

ciudad de Qarguhliyah. Con el estímulo de los comandantes norteamericanos, esta reunión se transformó en el cimiento de un consejo comunitario bien organizado en Qarguhliyah, el primero de esta índole en el área de operaciones del escuadrón.

El consejo sirvió como un punto de reunión para que los líderes tribales plantearan sus preocupaciones a las Fuerzas de Seguridad iraquíes, las de la coalición y al representante más básico del Gobierno de Irak en el lugar. Durante las siguientes semanas, Abu Amosh organizó el consejo para asumir la responsabilidad de varios departamentos incluyendo agua, energía eléctrica, seguridad, limpieza y recolección de basuras y educación. Esta organización permitió al consejo abordar las principales preocupaciones de los líderes tribales y ejercer presión sobre el Consejo de Nahia para hacer mejoras rápidas en Qarguhliyah. Aparte del consejo, Abu Amosh y Abu Mohammed establecieron una amplia red de recolección de inteligencia que entregó informaciones detalladas a las Fuerzas de Seguridad iraquíes y de la coalición y les permitió concentrarse en los líderes extremistas sunitas y chiitas y localizar los depósitos de armas y municiones que facilitaron sus operaciones. El impacto de este grupo de los Hijos de Irak y de las organizaciones asociadas fue inmediato y evidente: el número de informes de inteligencia de actividades criminales asociadas con los grupos extremistas aumentó con una rapidez sin precedentes; los secuestros, robos de vehículos y extorsiones caían a casi cero; la economía comenzó a prosperar con la mayor seguridad y con la inyección del dinero en efectivo disponible de los salarios de los Hijos de Irak; y el Consejo de Nahia se enfocó en los problemas de servicios básicos en Qarguhliyah, que concluyó con proyectos del Gobierno de Irak, tales como la repavimentación de un camino principal en el área, la construcción de un puente sobre el río Diyala para reemplazar uno dañado, y la reparación de una estación de irrigación, crucial para los agricultores de la región.

El efecto de estos éxitos llevó a la expansión de grupos de Hijos de Irak en todo el área de operaciones de la brigada, junto con las



Foto: autor

Líderes participan en una reunión de seguridad de Jisr Diyala Nahia, en el cuartel general de la Policía Nacional en Tamim, Irak.

crecientes expectativas de que ellos traerían seguridad, mayor estabilidad y mejoras en los servicios básicos y la economía local. Durante el resto de su misión en Irak, el escuadrón continuaría trabajando por lograr progresos en todas esas líneas de esfuerzo con los grupos de Hijos de Irak, formando cada vez más una fuente de oportunidades y ayudando a aislar a los extremistas del pueblo iraquí.

Expansión rápida: mantención del equilibrio

Tras los éxitos en Tuwaitha y Qarguhliyah, el proyecto de Hijos de Irak se ramificó en múltiples áreas en la zona de combate del escuadrón, y los jefes de unidades pequeñas establecieron con frecuencia varios grupos distintos simultáneamente. Estos acontecimientos pusieron más énfasis en las habilidades de comandar, controlar y mantener múltiples operaciones. El escuadrón había implementado un patrón general para establecer otros grupos de los Hijos de Irak, pero cada grupo tenía preocupaciones y requerimientos distintos que el escuadrón tuvo que considerar. Esto tomó mucho tiempo y esfuerzo para los comandantes de tropas y la plana mayor del escuadrón—especialmente las células que administraron los proyectos de

CERP y la asignación de fondos. No obstante, el proceso fue apropiado, siendo las principales consideraciones el establecimiento del número adecuado de puestos de control para cada grupo y la selección de los líderes apropiados.

Con el éxito visible del programa Hijos de Irak en toda la zona de combate, las solicitudes para establecer otros grupos de Hijos de Irak abrumaron a los comandantes de tropas. El comandante del escuadrón permaneció determinado a no emplear los Hijos de Irak donde no se necesitaran. Sólo estableceríamos nuevos grupos en las áreas donde no había presencia alguna de las Fuerzas de Seguridad iraquíes y se necesitaran puestos de control. Los comandantes de tropas debían validar los requisitos de los potenciales grupos y obtener la autorización previa a su implementación. Esto creó alguna fricción con los líderes locales, que consideraron el programa de Hijos de Irak como una fuente de ingresos o un método para avanzar agendas sectarias. Estos líderes se reemplazaron rápidamente. Los comandantes de tropas tenían plena autoridad para destituir a cualquier líder que no cumpliera con sus obligaciones o con el programa. (Posteriormente, estas decisiones se tomaron en conjunto entre las Fuerzas de Seguridad iraquíes y el escuadrón).

Dado que ellos cumplían principalmente una función de seguridad, los Hijos de Irak tenían que demostrar sus progresos en esta área. Los comandantes de escuadrón y unidades menores analizaban rutinariamente los contratos antes de renovarlos o efectuar los pagos. La plana mayor del escuadrón registraba acuciosamente el número de armas y municiones decomisadas, información que cada grupo de los Hijos de Irak proporcionaba, así como de los ataques o informes de ataques en las áreas de operaciones de sus grupos. El escuadrón utilizó esta métrica y los números de detenidos extremistas y criminales para evaluar los progresos de cada grupo de los Hijos de Irak. El comando ejerció bastante presión sobre los líderes de los Hijos de Irak para, ya sea, continuar demostrando los progresos o perder sus puestos de control o sus posiciones (y, por ende, el dinero). Las fallas llevaron a efectuar cambios de liderazgo; algunos de los organizadores de los Hijos de Irak se mostraron más capaces que otros. Los ciudadanos locales y tribales presionaron a sus líderes de los Hijos de Irak a proporcionar datos de inteligencia así como depósitos de armas para mantener sus programas en servicio. Algunos programas avanzaron poco hasta que se escogió el líder idóneo. El programa de Hijos de Irak en el sector de Jisr Diyala Nahia fue reconocido rápidamente por sus operaciones no sectarias basadas en la cooperación. Aunque en términos generales el Despertar ya estaba asociado con las acciones sunitas contra AQI, en la zona de combate del escuadrón, los Hijos de Irak representaban un baluarte contra toda actividad extremista y criminal que ofreció iguales oportunidades para el empleo a los chiitas y sunitas.

Cooperación constante: integración de las FSI y el gobierno local

Como el número de grupos y puestos de control de los Hijos de Irak creció en el invierno de 2007-2008, el comandante del escuadrón comenzó a emplear otras herramientas de gestión para ayudar a organizar y controlar a los Hijos de Irak en la zona de combate del escuadrón. Integrar más al comandante de las Fuerzas de Seguridad iraquíes en el proceso era fundamental

para mantener el orden y legitimidad con el Consejo de Nahia. El foro principal para esta integración fue la Reunión del Consejo de Nahia.

La reunión semanal en el cuartel general de la brigada de Policía Nacional en Tamim congregaba a todos los líderes de los Hijos de Irak de la zona de combate del escuadrón, así como los comandantes del escuadrón y de

...muchos de los grupos chiitas enfrentaban un problema más insidioso cuando los grupos extremistas o criminales pretendían infiltrar o incitar a los Hijos de Irak para servir a sus propios fines.

tropas, miembros claves de la plana mayor del escuadrón, el comandante de la Brigada de Policía Nacional, el Coronel Emad, y su estado mayor. En la primera reunión, el comandante del escuadrón concedió autoridad al comandante policíaco, para liderar las reuniones y lo instó a negociar soluciones para los problemas presentados por los líderes de los Hijos de Irak. Al principio, estas reuniones se centraron en las quejas de los líderes de los Hijos de Irak sobre las restricciones en los puestos de control, uniformes o dinero, pero el Coronel Emad transformó las reuniones en un foro para compartir inteligencia e ideas sobre cómo mejorar la seguridad. Los líderes de los Hijos de Irak comenzaron a discutir soluciones en lugar de problemas y a cooperar para resolver diferencias o cubrir los temas no tratados entre sus grupos. El comandante del escuadrón comenzó a presentar la métrica recolectada semanalmente por la plana mayor, creando un sentido de competencia entre los grupos de Hijos de Irak para tornarse más productivos.

La concesión de facultades al comandante de la brigada policíaca proporcionó grandes

beneficios. El comenzó a recibir informes e inteligencia directamente de los líderes de grupo de Hijos de Irak. La Policía Nacional comenzó a reaccionar rápidamente a los incidentes ocurridos en las áreas controladas por los Hijos de Irak y llevó a cabo investigaciones y allanamientos basado en informaciones que provenían de los Hijos de Irak. En toda la zona de combate, se incrementó el respeto por la Policía Nacional como una fuerza de combate capaz y una institución no sectaria del Gobierno de Irak.

Cada comandante de tropas instauró también reuniones de consejo en las áreas bajo el control de los Hijos de Irak. Celebradas en los cuarteles generales de los Hijos de Irak de cada grupo, estas reuniones se adhirieron al modelo establecido en Qarguhliyah, es decir, se reunía a los Hijos de Irak, líderes tribales, representantes de Nahia y los líderes de las Fuerzas de Seguridad iraquíes para discutir los problemas y encontrar soluciones. El Consejo de Nahia aprovechó estas reuniones locales para llevar a todo el consejo fuera del edificio gubernamental en el centro de Jisr Diyala con el fin de visitar cada área periférica. Los funcionarios del Gobierno comenzaron a interactuar directamente con los electores en estas reuniones. Aunque esta situación puede ser una práctica muy común para aquellos que están acostumbrados con la democracia representativa, al principio, fue un concepto extraño para los miembros del Consejo de Nahia y los jefes tribales.

El Consejo de Nahia estaba en gran medida inhabilitado para satisfacer la demanda casi abrumadora por la reconstrucción, pero debido al mayor contacto con los ciudadanos, lograron progresos en la administración de los limitados recursos con más precisión. En una época donde los fondos de *CERP* para proyectos de reconstrucción eran limitados, el Consejo de Nahia logró iniciar y completar varios

proyectos por sí solo, empleando fondos iraquíes del Consejo de Qada y el Provincial. El programa de Hijos de Irak ofreció un medio a través del cual el Consejo Nahia incrementó sus actividades y su capacidad de respuesta a los electores.

Los grupos de los Hijos de Irak requirieron supervisión y apoyo constante. Aparte de las reuniones de seguridad semanales en Nahia, los jefes de tropas celebraron reuniones de consejo comunitario cada semana (con frecuencia dos o tres por comandante), asistieron a reuniones de seguridad con todos los jefes de los Hijos de Irak y realizaron visitas diarias al campo de batalla. Fue esencial mantener estándares en los uniformes en los puestos de control de los Hijos de Irak. Ello permitió que las unidades de la coalición o las Fuerzas de seguridad iraquíes que transitaban por el área vía terrestre o aérea reconociesen los Hijos de Irak como amigos—algo que no se puede dar por garantizado en un campo de batalla urbano complejo. Cumplir los estándares de uniforme y mantener limpios los puestos de control fue un problema que requirió supervisión e inspecciones diarias. Los jefes de pelotón imponían los estándares y efectuaban correcciones durante los patrullajes en sus áreas. Fue evidente que su constante supervisión y presión rindió frutos, porque muchos grupos mantuvieron sus puestos en mejor estado de



Obreros de la fuerza de conservación civil iraquí reparan pupitres destinados a una escuela en Aldea 10.

Foto: autor



Foto: autor

Obreros de la fuerza de conservación civil iraquí se preparan para trabajar en un parque en Cuarto Esquinas.

limpieza y estándares más altos de uniforme que la Policía Nacional—un hecho que ayudó al Coronel Emad a motivar a sus comandantes de batallón en varias reuniones a mejorar también sus estándares.

El escuadrón estableció un puesto conjunto de seguridad desde el cual se podía integrar la información de seguridad y reaccionar en cualquier lugar de Nahia. Los integrantes de la Policía Nacional, de la policía iraquí, los Servicios de Protección de Instalaciones, los servicios de emergencia locales y las fuerzas de la coalición ocupaban el puesto las 24 horas del día. A medida que los grupos de Hijos de Irak se expandían en toda Nahia, el escuadrón contrató más Hijos de Irak para servir como enlaces en el puesto de seguridad. Estos enlaces recibían informes de los puestos de control y de los líderes de los Hijos de Irak y difundían las informaciones que se remitían al puesto de seguridad. El propósito final del puesto conjunto de seguridad era coordinar las reacciones de seguridad en el área de su responsabilidad. Aunque el puesto nunca alcanzó esta ambiciosa meta durante el período de despliegue del escuadrón, hizo progresos

significativos—especialmente en la integración de los Hijos de Irak y el establecimiento de una línea telefónica para la entrega de informaciones sobre actividades ilícitas. Aunque a veces los Hijos de Irak no podían hacer contacto directo con los comandantes en el terreno, siempre lograban comunicarse con el puesto de seguridad para reportar actividades extremistas o criminales. Como la Policía Nacional se hizo más competente, los Hijos de Irak asumieron la expectativa razonable de que la policía actuaría rápidamente sobre la base de sus informaciones.

La interacción contante y el liderazgo activo por parte del escuadrón con los líderes tribales, civiles y de las Fuerzas de Seguridad iraquíes fortalecieron el programa de los Hijos de Irak. El programa en sí llegó a ser el terreno para la competencia entre la autoridad legítima y la influencia extremista. A menudo, AQI desafiaba directamente a los grupos sunitas, pero muchos de los grupos chiitas enfrentaban un problema más insidioso cuando los grupos extremistas o criminales pretendían infiltrar o incitar a los Hijos de Irak para servir a sus propios fines. La supervisión constante de las fuerzas de la coalición les dio la fuerza moral para rechazar

estas incursiones, pero de vez en cuando, necesitaron el apoyo físico para enfrentar esta forma de intimidación.

El ejemplo más conmovedor de esto ocurrió a fines de marzo de 2008, cuando las fuerzas del Gobierno de Irak comenzaron operaciones ofensivas contra extremistas chiitas en la ciudad sureña de Basra. Una vez que comenzaron las operaciones, la siguió una violencia generalizada por parte de grupos extremistas chiitas en todo el país. Los líderes chiitas de los Hijos de Irak en toda la zona de combate del escuadrón fueron intimidados, amenazados y atacados. En Saharun y Sheshan, dos de las áreas más conflictivas en las cercanías de Jisr Diyala, algunos de los Hijos de Irak abandonaron sus puestos de control por temor. Con la asistencia de la Policía Nacional, el jefe de compañía a cargo de estas áreas pudo mandar refuerzos rápidamente y convencer a los Hijos de Irak a regresar a su trabajo. Las acciones de las Fuerzas de Seguridad iraquíes y de la coalición, así como la larga historia de cooperación constante, hicieron posible que los grupos de los Hijos de Irak flaquearan pero no cedieran bajo la enorme presión de los extremistas y criminales.

La interacción y asignación de facultades constante con las Fuerzas de Seguridad iraquíes y líderes de gobierno local fue considerable y facilitó el éxito en todas las líneas de operaciones del escuadrón. No sólo mejoró la situación de seguridad, sino también permitió que las Fuerzas de Seguridad iraquíes se hicieran más fuertes y capaces, que el gobierno se conectara más estrechamente con sus conciudadanos y estuviera más capacitado para mejorar los servicios básicos y, por ende, la economía local floreció. Estos avances fueron el resultado del programa de los Hijos de Irak. Sin embargo, el éxito continuo estaba muy lejos de constituir una certeza.

El plan de transición: visión del futuro

Desde el principio, fue evidente que este programa no podría durar para siempre en su forma actual. Mientras más áreas locales se unían a los Hijos de Irak, la expansión y desarrollo del programa dejó atrás las consideraciones estratégicas. A nivel nacional, el Gobierno de

Irak se rehusó a reconocer a los Hijos de Irak y se mostraba indeciso de asumir el control del programa, especialmente con los niveles de fondos necesarios para sostenerlo en todo el país. El Cuerpo Multinacional-Irak estableció como fecha tope para poner fin al programa el mes de octubre de 2008; para ese entonces, todos los integrantes de los Hijos de Irak tenían que unirse a las Fuerzas de Seguridad de Irak o estar trabajando en industrias civiles.

Esto representó un problema complejo para el escuadrón. El propósito de los Hijos de Irak era mejorar la seguridad en las áreas donde ellos no podían en razón al número limitado de tropas de la coalición y de las Fuerzas de Seguridad iraquíes. Lamentablemente, parece que sin importar el apoyo de los líderes de las Fuerzas de Seguridad iraquíes y el aprecio logrado por los éxitos locales, los Hijos de Irak carecían de la legitimidad necesaria para ser el brazo de seguridad del Gobierno de Irak. Muchos iraquíes pensaban que la presencia de un gran cuerpo de sunitas bien armados y organizados representaba una amenaza al gobierno nacional. La única opción viable parecía ser incorporarlos rápidamente a las fuerzas policíacas iraquíes locales, pero no sería suficiente para un grupo de Hijos de Irak simplemente desmovilizarse o unirse a la policía iraquí en algún recinto policíaco lejano. Esta alternativa no era atractiva para los hombres que se habían armado a fin de proteger sus propios vecindarios. Tampoco era adecuada para proporcionar seguridad después de la desmovilización de los Hijos de Irak.

En el futuro, algunos integrantes de los Hijos de Irak deberían integrarse a las Fuerzas de Seguridad iraquíes, preferiblemente la policía iraquí y cada cuartel general de los Hijos de Irak debería constituirse en una subestación policíaca. Los Hijos de Irak, actualmente vestidos de caqui en los puestos de control, tendrán que usar los uniformes azules de la Policía iraquí al día siguiente, en los mismos puestos de control. La policía estará mejor entrenada, más capacitada y requerirá menos integrantes para controlar la misma área y, por ende, sólo se necesitaría que aproximadamente un tercio de los Hijos de Irak se convirtieran en policías iraquíes. Los dos tercios restantes

adoptarían alguna otra forma de empleo o se transformarían en una fuerza de conservación civil iraquí para desempeñar funciones de obras públicas tales como recolección de basuras y proyectos municipales bajo la dirección de los consejos, asegurando de ese modo los beneficios económicos y de seguridad. La fuerza de conservación también proporcionaría una fuente de mano de obra local lista para su utilización en proyectos, con el potencial de reducir los costes de las mejoras de la infraestructura y la reconstrucción. La plana mayor del escuadrón visualizó el programa como un potencial sistema de educación técnica-vocacional, en el cual los ex Hijos de Irak podrían aprender una especialización u oficio aprovechable en el mercado laboral.

La asignación de fondos era el elemento clave en el planeamiento de transición para el programa. Evidentemente, el gobierno nacional no estaba dispuesto a dar los fondos a los Hijos de Irak en su forma actual. No obstante, podría ser persuadido a pagar por policías adicionales para la función de seguridad y posiblemente a pagar por la fuerza de conservación civil, si se pudiese demostrar adecuadamente el mérito de este programa. Incapaz de influir en la discusión a nivel estratégico que se necesitaba para tal decisión, el escuadrón tuvo que planificar para lo que sí podía afectar. Por ende, la plana mayor comenzó a buscar otras opciones de financiamiento para el modelo de educación técnica-vocacional con el fin de extender la vida útil del programa y ganar tiempo para que otros pudiesen convencer al gobierno a avanzar.

Después de varios comienzos fallidos, el escuadrón creó un modelo de educación técnica-vocacional que mostró el potencial de calificar para fondos de reeducación y reconstrucción del Departamento de Estado de EUA. Dado que el proceso de aprobación continuó por varias semanas más, el comandante del escuadrón ordenó que sus tropas trasladaran inmediatamente a un tercio de sus Hijos de Irak a una fuerza de conservación civil para iniciar el proceso. Bajo la dirección del líder de los Hijos de Irak y el consejo comunitario local, y aun con fondos del *CERP*, las fuerzas de conservación comenzaron a trabajar, haciendo mejoras visibles en el área de responsabilidad

de los Hijos de Irak mediante la recolección de basuras, la reconstrucción de escuelas y parques y la limpieza de canales de agua. El escuadrón redujo así el número de los Hijos de Irak dedicados a funciones de seguridad y ganó confianza para las siguientes transiciones en el futuro próximo. Aunque no era una solución perfecta, la combinación de contratos de *CERP* y potenciales fondos del Departamento de Estado proporcionaron por lo menos más tiempo para negociaciones con el Gobierno de Irak sobre el futuro de las unidades de obras públicas.

La transición de los Hijos de Irak a las Fuerzas de Seguridad iraquíes fue más frustrante. El Gobierno de Irak continuó resistiéndose a la contratación de los Hijos de Irak como policías. Aunque el escuadrón realizó varias campañas de contratación y elaboró la documentación de contratación para más de 500 integrantes de los Hijos de Irak, el Ministro del Interior atrasó continuamente la emisión de órdenes de contratación. Aunque no lo dijeron abiertamente, muchos sunitas integrantes de los Hijos de Irak creían que el Ministerio del Interior, dominado por chiitas, estaba intencionalmente atrasando la emisión de órdenes de contratación de policías en Mada'in Qada, principalmente porque muchos de los nuevos aspirantes de los Hijos de Irak eran sunitas en lugar de chiitas. A medida que el escuadrón se preparaba para el relevo en posición por una unidad de la coalición en mayo de 2008, el Gobierno todavía no había contratado ni siquiera un integrante de los Hijos de Irak para servir como policía. La meta de la transición era evidente, pero sería responsabilidad de la siguiente unidad el supervisar la continuación del proceso con los Hijos de Irak. Afortunadamente, los progresos hechos a través del programa de los Hijos de Irak en el fortalecimiento de las Fuerzas de Seguridad iraquíes, el desarrollo de los consejos comunitarios y la conexión entre el Consejo de Nahia y sus electores estaban profundamente arraigados. Ellos se mantendrían aún si el programa de los Hijos de Irak se disolviera. No obstante, estos adelantos hubiesen sido imposibles sin los esfuerzos de los Hijos de Irak. Muchos líderes locales reconocieron tanto el valor verdadero del programa como su limitada esperanza de vida si el Gobierno no apoyaba los esfuerzos de transición. Con este propósito, a

fin de abril, algunos líderes tribales en el área de Qarguhliyah comenzaron a discutir las formas de financiamiento del programa en caso de que el gobierno no lo hiciese. El hecho de que los líderes de un área relativamente pobre estuviesen considerando dar dinero de sus propios bolsillos para financiar el programa demuestra la importancia de este para la población local.

Efectos: resultados y tendencias

En el curso de nueve meses, el programa de los Hijos de Irak tuvo un efecto evidente en la zona de combate. Los Hijos de Irak fueron responsables de detectar, recolectar o informar la ubicación de literalmente centenares de depósitos de municiones que las fuerzas de la coalición o las Fuerzas de Seguridad iraquíes pudieron recuperar o reducir. Decomisaron centenares de armas, millares de cartuchos y toneladas de explosivos y materiales para la fabricación de dispositivos explosivos improvisados. También hallaron propaganda extremista e informaciones de adiestramiento en estos depósitos. La información recogida llevó a la captura de por lo menos cinco blancos de gran valor y 100 presuntos integrantes de grupos insurgentes, extremistas o criminales. De mayor importancia aun, el programa de los Hijos de Irak proporcionó nexos claves con la población local, ampliando la capacidad del escuadrón para recolectar informaciones e inteligencia humana que fue de alto valor en las operaciones de contrainsurgencia. En una reunión de consejo comunitario a mediados de abril, un miembro de los Hijos de Irak entregó información sobre un depósito de armas al líder del consejo, quien inmediatamente pasó la información al comandante de las tropas a cargo de las operaciones en el terreno. Menos de una hora después, la Policía Nacional, las fuerzas de la coalición y los Hijos de Irak estaban usando equipamiento de excavación para desenterrar un enorme cache de explosivos destinados a Bagdad.

En un poco más de cinco meses, los Hijos de Irak en el área de Mada'in Qada que le correspondía cubrir al escuadrón, habían entregado 58 caches y 32 dispositivos explosivos



Un integrante de los Hijos de Irak ayuda a las fuerzas de la coalición a recuperar un cache de armas que contenía 773 proyectiles explosivos.

Foto: autor

improvisados y había proporcionado más de 600 datos de inteligencia o declaraciones juradas sobre los insurgentes. En toda la zona de combate, los ataques en contra de las fuerzas de la coalición, las Fuerzas de Seguridad iraquíes y la población disminuyeron desde casi 35 en julio de 2007 hasta menos de 10 en enero y marzo de 2008. El programa de los Hijos de Irak proporcionó seguridad real, salvo las vidas de un sinnúmero de soldados iraquíes y de la coalición, así como evitó la destrucción de grandes cantidades de equipamiento de las fuerzas de la coalición e Irak.

En términos cualitativos, el programa también fue un éxito de grandes proporciones. Los Hijos de Irak ayudaron al escuadrón a hacer enormes progresos a lo largo de múltiples líneas de operaciones. Las Fuerzas de Seguridad iraquíes funcionaron a un nivel más alto y gozaron de mayor prestigio. El gobierno de Naha se vio fortalecido, activo y mejor conectado con sus compatriotas a través de los consejos comunitarios locales. La economía local recibió un impulso con la estabilización de la situación de seguridad y la inyección de efectivo a nivel de los consumidores dado que los integrantes de los Hijos de Irak utilizaban sus salarios en el sustento de sus familias. La fuerza de conservación civil hizo mejoras inmediatas y visibles en toda la zona de combate. Los Hijos de Irak, al ser empleados para fortalecer las líneas de las fuerzas de la coalición, se mostraron decisivos en un momento crucial de las operaciones de EUA en Irak. **MR**

Los centinelas de la democracia afgana: el Ejército Nacional de Afganistán

Samuel Chan

*Podemos ayudar a adiestrar un ejército, podemos ayudar a equipar un ejército, podemos construir instalaciones para el ejército, pero sólo el pueblo afgano puede dar vida al alma de ese ejército.*¹

—Teniente General Karl Eikenberry, Ejército de EUA

DESDE EL COMIENZO de la operación *Enduring Freedom (OEF)* en el año 2001 y la subsecuente caída del Talibán, la República Islámica de Afganistán ha hecho grandes progresos hacia la democracia: una constitución escrita, un presidente elegido por el pueblo, un parlamento representativo, una corte suprema y numerosas instituciones para fortalecer la nación. No obstante, muchas partes del país siguen inquietas, especialmente las provincias meridionales y orientales que colindan con Pakistán. Incluso mientras la Fuerza de Asistencia de Seguridad Internacional (*ISAF*), liderada por la OTAN lidia con un Talibán determinado y revitalizado, la estabilidad a largo plazo yace en los hombros de su sistema de seguridad—un componente integral del cual es el Ejército Nacional de Afganistán (*ANA*)—en consideración a las advertencias constantes del Talibán de que “los estadounidenses tal vez posean todos los relojes de pulsera, pero nosotros tenemos todo el tiempo”.²

Los numerosos artículos e informes que se han escrito sobre el ejército afgano suelen concentrarse en aspectos específicos de la organización y la describen en términos parciales, torcidos y, a veces, negativos o, en oportunidades, demasiado optimistas. Aunque el ex Comandante Supremo de la OTAN, el General James L. Jones,

declaró que “el Ejército Nacional de Afganistán es el pilar más exitoso de nuestros esfuerzos de reconstrucción hasta la fecha.”, está claro que falta gran cantidad de trabajo por hacer.³ En el presente trabajo se ofrece un panorama holístico de los avances del ejército desde su formación en noviembre de 2002, examina la historia de los ejércitos nacionales del Estado afgano y los parámetros del Ejército de Afganistán (comienzo y estado final deseado), da un vistazo al “equilibrio militar” afgano en la actualidad y ofrece una idea sobre el adiestramiento y rendimiento operativo del Ejército afgano.

El pasado

El Ejército Nacional afgano no es el primer ejército nacional de Afganistán; existió otro con el nacimiento del estado de la nación afgana en el año 1919. Desafortunadamente, su historia ha seguido estrechamente la volátil fortuna del Estado. Desde su independencia hasta el año 1933, los emires y reyes temieron que un ejército eficaz atraería a “rivales ambiciosos de poder para subvertir a sectores de Afganistán según sus propósitos políticos particulares” y de manera deliberada descuidó al ejército nacional. Como consecuencia, se tornó en “poco más que una colección de pequeñas unidades de infantería y, debido a los costes de los caballos y su mantención, un número decreciente de unidades de caballería.”⁴ Las piezas de artillería y municiones se almacenaron en Kabul como precaución contra un mal comportamiento en las zonas tribales.

El descuido del ejército nacional iba a cambiar después de la IIGM. Afganistán fue un estado

Samuel Chan fue investigador de Jebesen en el Centro de Estudios de Conflicto y Paz (Centre for Conflict and Peace Studies-CAPS) en Kabul, Afganistán (2006), y miembro adjunto de investigación en la Escuela de

Estudios Internacionales S. Rajaratnam en Singapur (2007-2008). Actualmente, es investigador en la Escuela St. Antony's de la Universidad de Oxford.



(Ejército de EUA, Soldado Leslie Angulo)

Soldados del Ejército Nacional afgano presentan armas orgullosos en la ceremonia de conmemoración del primer aniversario del 205° Cuerpo de Ejército en el Campamento Shir Zai, Provincia de Kandahar, Afganistán, 21 de septiembre de 2005.

“colchón” entre el Este británico de India y la Unión Soviética, pero la retirada de Gran Bretaña del sur de Asia alteró el equilibrio geopolítico. Los gobernantes afganos modernizaron a las fuerzas armadas para tener una fuerza disuasiva eficiente contra la Unión Soviética, suprimir alzamientos tribales y fortalecer la autoridad del gobierno central.⁵ La primera señal de un ejército nacional moderno apareció en el año 1937, cuando Afganistán invitó a Turquía a reorganizar a su ejército de 60.000 conscriptos. Los turcos formaron una estructura de mando de divisiones y brigadas, incrementando el número de personal en cada nivel de cuartel general con un estado mayor de apoyo. Se regularizó el cuerpo de oficiales para asegurar un liderazgo profesional y se estableció una academia militar para institucionalizar el adiestramiento y educación de los oficiales. También se comenzó a formar una pequeña fuerza aérea.⁶

Turquía fue seguida rápidamente por Alemania y luego EUA, siendo este último quien adiestró a los oficiales afganos desde el año 1956 hasta

1978.⁷ Los soviéticos equiparon a los afganos en 1956 y les adiestró en la Unión Soviética y Checoslovaquia después del año 1961.⁸ A principios de la década de los 70, casi diez veces más oficiales recibieron su adiestramiento en la Unión Soviética que en EUA.⁹ Hasta la víspera de la invasión soviética en 1979, los soviéticos proporcionaron más que US\$ mil millones en asistencia militar junto con US\$ 1,25 mil millones en apoyo económico.¹⁰ El ejército nacional aumentó a 100.000 soldados, apoyados por un fuerza aérea de 10.000 efectivos.¹¹

En teoría, el ejército nacional en el año 1979 era un ejército de conscriptos comparativamente bien equipado, liderado por un cuerpo de oficiales profesional y organizado conforme a estándares modernos. En muchas maneras, el ejército era la institución en modernización más importante del país; no obstante, los costos económicos por ello eran muy altos. El presupuesto militar consumió gran parte del presupuesto anual y esto hizo necesario una mayor dependencia del apoyo soviético.¹² El rendimiento de las unidades

afganas de élite impresionó a los analistas, pero el resto del ejército estaba compuesto de conscriptos analfabetos y políticamente atrasados que en gran medida no estaban dispuestos a servir en el ejército, mal adiestrados y con una moral débil.¹³ El desequilibrio étnico era evidente. Los oficiales profesionales provenían “principalmente de familias agrícolas prósperas de etnicidad pashto, así como tayikos”, mientras los soldados eran conscriptos de las clases pobres (sin tierras o campesinos) de todos los grupos étnicos, pero con frecuencia hazaras, uzbekos, tayikos y turcomanos.¹⁴

La guerra de 1979-1992 desintegró paulatinamente al ejército de Afganistán, a medida que la desertión de conscriptos mermaba sus filas, y dependió cada vez más de las fuerzas soviéticas. Los conscriptos afganos no querían eliminar a la gente de su pueblo a petición de un invasor extranjero, y el trato despiadado a los “traidores” a manos de las fuerzas muyajedines (la resistencia) exacerbó esta actitud.¹⁵ Con la caída del régimen respaldado por los soviéticos en el año 1992, se desintegró el Estado, hecho que muy pronto consumió al una vez moderno ejército nacional.

Los parámetros del ANA

Una década después, en un intento por reconstruir a un Afganistán destrozado por la guerra, EUA lideró un esfuerzo internacional

En julio de 2008, el Ejército afgano tenía “63.000 efectivos en terreno y otros 9.000 en adiestramiento”, a medio camino de la meta recientemente revisada de una fuerza de 134.000...

para “establecer un Ejército Nacional afgano profesional, nacionalmente respetado y étnicamente equilibrado, responsable democráticamente, organizado, adiestrado y

equipado para satisfacer las necesidades del país”.¹⁶ Aunque el conflicto constante, el terreno inhóspito y su reciedumbre han cultivado las habilidades afganas para ser soldados, la formación del ejército no fue fácil para EUA y los miembros de la coalición. Existía una gran reserva de veteranos de combate, pero casi todos eran guerrilleros y la mayoría nunca había servido en un ejército organizado y profesional, leal al estado. Sólo habían luchado en apoyo a líderes locales, sectas religiosas o grupos tribales. La guerra civil afgana de los 90 también produjo que las instituciones que anteriormente proporcionaron la reglamentación, adiestramiento profesional y educación a las fuerzas armadas se disolvieran. Las bajas tasas de alfabetización, la influencia limitada del gobierno central, rivalidades étnicas y los líderes provinciales también dificultaron mucho la tarea de formar a un ejército.¹⁷

Un ex ministro del interior afgano, con un entendimiento profundo de Afganistán, piensa que “el mayor desafío es crear fuerzas militares leales al Estado, un ejército afgano nacionalmente orientado, étnicamente equilibrado, moralmente disciplinado, profesionalmente habilitado y operativamente coherente.”¹⁸ Al reconocer eso, el Comando Conjunto de Transición de Seguridad—Afganistán (*CSTC-A*), cuartel general “responsable de la asignación de personal, equipamiento y adiestramiento del Ejército Nacional de Afganistán”, definió el estado deseado del ejército como “un ministerio de defensa, estado mayor general e instituciones de sostenimiento competentes capaces de dirigir, controlar, adiestrar y apoyar a las fuerzas operativas que cuenten con las capacidades para realizar operaciones de contrainsurgencia interna con asistencia internacional limitada.”¹⁹

El equilibrio militar de Afganistán

En julio de 2008, el Ejército afgano tenía “63.000 efectivos en terreno y otros 9.000 en adiestramiento”, a medio camino de la meta recientemente revisada de una fuerza de 134.000, que permitiría al Gobierno afgano asumir la posición de vanguardia para las operaciones de seguridad en el país.²⁰ La fuerza étnicamente equilibrada de 15 brigadas se distribuye

geográficamente ubicando al 201° Cuerpo de Ejército (CE) Nacional afgano, en Kabul, el 203° CE en Gardez, el 205° CE en Kandahar, el 207° CE en Herat y el 209° CE en Mazar-e-Sharif, con un remanente asignado al Cuerpo Aéreo del ANA (ANAAAC), el Ministerio de Defensa afgano y otras instituciones relacionadas.²¹ Aún con estos avances, el aparato militar afgano y sus subunidades todavía son un “esfuerzo en curso”.

Con una visión de 7.500 efectivos y 125 aeronaves de ala fija y rotatoria desplegadas a lo largo de Afganistán, el cuerpo aéreo—junto con la Fuerza Aérea Conjunta de Transición del CSTC-A—ha hecho valiosos avances en cuanto al alistamiento operativo. Con un inventario de 27 aeronaves (*Mi-17*, *Mi-35*, *AN-26* y *AN-32*) y un núcleo de 301 pilotos veteranos (que, como promedio, tienen 44 años de edad y han documentado individualmente 2.500 horas de vuelo), el cuerpo aéreo logró metas importantes en el año 2007, incluyendo el vuelo presidencial inaugural en mayo de este año y la conducción de misiones helitransportadas en apoyo a patrullas conjuntas de ANA-ISAF en junio.²²

Hoy en día, el cuerpo aéreo realiza casi 800 vuelos al mes; es responsable del transporte del 90% de la carga de pasajeros del Ejército (comparado con 10% del año 2007); y ha llevado a cabo más de 50 misiones de evacuación médica. Su cuartel general es la Instalación Nro. 1 de Aviación Conjunta, una sede moderna con capacidad de 57 aeronaves.²³ Aún así, es probable que el cuerpo aéreo dependa de los medios aéreos de la coalición en el futuro próximo hasta que disponga de más pilotos calificados, se adquieran más aeronaves, se abastezcan las bases de apoyo logístico y se institucionalice el adiestramiento y doctrina. Aunque se prevé que el cuerpo aéreo logrará el alistamiento operativo para misiones de movilidad (evacuación médica, apoyo logístico general y movimiento en el campo de batalla) con un inventario de 61 aeronaves previsto para el año 2011, las capacidades de contrainsurgencia tales como la inteligencia, observación, exploración y ataque terrestre no se esperan sino hasta pos 2016.²⁴

Dado que el Ejército afgano es principalmente una fuerza de infantería, la mayoría de sus brigadas cuenta con tres batallones (*kandak*) de infantería ligera, un *kandak* de apoyo de combate

y un *kandak* de servicio de apoyo de combate. En algunas fuerzas de reacción inmediata, se reemplazan los tres *kandak* de infantería con *kandak* de comandos (*Ranger*/infantería ligera),

El ejército ha asumido más responsabilidades... incluyendo entre ellas el planeamiento de operaciones conjuntas con fuerzas de la coalición, pero todavía depende de la fuerzas de la coalición para realizar operaciones de combate y apoyo de combate.

infantería mecanizada y blindados. Cuando elementos anti-gobierno emprenden una nueva campaña de guerrilla, el Ejército necesita unidades especializadas y adiestradas en la guerra irregular. El jefe de operaciones del Ejército, un egresado de las escuelas de *Ranger* y Fuerzas Especiales del Ejército de EUA, explicó que “esto no es cuestión de emplear una gran fuerza contra este enemigo... de hecho, es importante usar una fuerza más pequeña, bien adiestrada y profesional para las operaciones especiales para lidiar con este enemigo.”²⁵ Para perfeccionar sus capacidades de ataque, se han seleccionado veteranos de combate especial para formar seis *kandak* de comandos de 650 efectivos cada uno, los que constituirán las unidades mejor equipadas y más altamente adiestradas del Ejército.²⁶ Bajo la orientación de las Fuerzas Especiales de EUA, cuatro de estos *kandak* de comandos han sido encuadrados en los Cuerpos de Ejército del ANA. Existe un quinto *kandak* de comandos en vías de adiestramiento, y se planea la conformación de un cuartel general de comandos de nivel brigada.²⁷

El ejército ha asumido más responsabilidades en las operaciones de gran escala, incluyendo entre ellas el planeamiento de operaciones



El Jefe de Estado Mayor Conjunto Almirante Mike Mullen, centro, acompañado por el Ministro de Defensa del Ejército Nacional afgano Rahim Wardak, izquierda, y el Coronel Thomas J. McGrath, tras su llegada a una base de operaciones avanzada en el oeste de Kandahar en el sur de Afganistán, 21 de diciembre de 2007.

conjuntas con fuerzas de la coalición, pero todavía depende de la fuerzas de la coalición para realizar operaciones de combate y apoyo de combate. En 2006, el retirado General Barry McCaffrey subrayó la grave situación del Ejército: “El Ejército afgano sufre de una escasez miserable de recursos. Este es hoy un factor moral de envergadura para sus soldados... los comandantes de unidades me dijeron que intentan capturar armas de los talibanes, a quienes piensan mejor armados. Muchos soldados y policías tienen pocas municiones y cargadores, no cuentan con equipo de protección individual, ni cascos de Kevlar, ni vehículos *HMMWV* con blindaje reforzado, ni vehículos a orugas ligeramente blindados.”²⁸ McCaffrey estimó que para que el Ejército llegara a ser una “fuerza de contrainsurgencia de primera calidad, bien equipada, disciplinada, multiétnica, alfabetizada y adiestrada”, y para que EUA se replegase completamente de Afganistán el año 2020, tendría un coste de casi US\$ 1,2 mil millones anuales por 10 años.²⁹

Hasta ahora, la asistencia de EUA a Afganistán desde el 2001 hasta el 2008 ha sido de US\$ 26,2 mil millones: US\$ 17,2 mil millones (66%) para las fuerzas de seguridad afganas; US\$ 7.7 mil

millones (29%) para el desarrollo económico y social; y US\$ 1,3 mil millones (5%) para gobierno, imperio de la ley y derechos humanos.³⁰ En contraste, el presupuesto para las operaciones militares de EUA durante el mismo período fue de US\$ 146,4 mil millones.³¹ Aunque Afganistán ha hecho progresos moderados en el sector económico, dependerá del apoyo financiero de sus socios extranjeros, especialmente debido a que el modelo actual del sector de seguridad afgana consume 17% del PIB del país (2004/2005), una cifra insostenible aún para los países más ricos, mucho menos un país en vías de desarrollo.³²

A pesar de las donaciones de US\$ 822 millones de 46 socios de coalición y otros US\$ 194 millones en espera de aprobación, el Ejército afgano carece de “potencia de fuego, apoyo aéreo de combate integral y un presupuesto operativo que le permita sustentarse.”³³ La insuficiencia de potencia de fuego y la protección inadecuada han producido un número creciente de bajas en las tropas afganas a medida que el Ejército asume más responsabilidades. Algunas evaluaciones sostienen que entre 40 a 60 soldados afganos mueren por cada soldado de la coalición muerto en acción.³⁴ En terreno, es clara la dependencia del Ejército al apoyo militar extranjero en el

futuro previsible. El comandante del 205° CE declara, “Debo reconocer que no podemos hacerlo por nuestra cuenta. Somos un país pobre.”³⁵ La reciente escalada de violencia en Irak ha concentrado la atención en este país, pero un Talibán revitalizado y la fricción interna entre las naciones-miembros de la OTAN ha atraído nuevamente la atención sobre este empobrecido país. En sus comentarios ante el Congreso en febrero de 2007, el ex comandante de la Fuerzas de EUA en Afganistán, Teniente General Karl Eikenberry, dijo que a pesar de que la OTAN había hecho progresos en Afganistán, queda mucho por hacer y se debe realizar otras mejoras muy necesarias. “Los países de la OTAN deben hacer más para cumplir con sus compromisos de proporcionar fuerzas suficientes y capacidades para la misión y aumentar su nivel de apoyo para el adiestramiento y equipamiento de las fuerzas de seguridad nacional afganas”, expresó Eikenberry.³⁶ Mary Beth Long, Subsecretaria de Defensa para Relaciones Internacionales, dijo al Comité de las Fuerzas Armadas de la Cámara de Representantes, “Nuestro enfoque en los años venideros se orientará al sostenimiento que estimamos en aproximadamente US\$ 2 mil millones al año.”³⁷

Aunque las cifras anuales de reclutamiento del Ejército afgano se han doblado de un promedio mensual de 1.000 en el 2004 a más de 2.000 en el 2008, el enfoque ha sido el de asegurar la calidad y establecer la cantidad de un ejército eficaz.³⁸ Aún así, el Ministro de Defensa afgano Abdul Rahim Wardak enfatizó que todavía hay mucho trabajo que hacer, puesto que el enemigo se envalentonó con la idea de “que si las tropas extranjeras sufriesen muchas más bajas, la comunidad internacional saldría de Afganistán”.³⁹ Wardak piensa que para que Afganistán se defienda en contra de las amenazas internas y externas, “el número mínimo de tropas con las cuales podremos sobrevivir en este complejo ambiente estratégico [es] de 150.000 a 200.000 [efectivos], bien adiestrados y equipados, con movilidad y potencia de fuego así como instituciones logísticas y de adiestramiento”, un sentimiento que ha sido repetido por el Jefe de Estado Mayor del Ejército, su Subjefe y el presidente de la cámara baja del Parlamento.⁴⁰

Con el incremento de las cifras de reclutamiento

y una meta reconocida de un ejército de 134.000 soldados (de una meta inicial de 70.000), el adiestramiento “tenía que dividirse desde el Centro de Adiestramiento Militar de Kabul, donde tiene lugar la mayoría del entrenamiento básico, y [se implementaron] otras dos áreas de entrenamiento básico”.⁴¹ Para apoyar la directriz del Gobierno afgano de reclutar a 2.000 soldados afganos al mes, el número de personas de las instituciones armadas de EUA que asesoran al Ejército afgano iba a aumentar desde 2.900 hasta 3.600 para abril de 2007.⁴² Los compromisos militares en el mundo, así como la tarea adicional de formar la Policía Nacional Afgana retrasó el despliegue de todos los asesores estadounidenses requeridos, por lo tanto para marzo de 2008 sólo 1.062 de los 2.391 cargos (44%) fueron ocupados.⁴³ Como resultado, se les pidió a los integrantes de la *ISAF*, especialmente a los miembros de la OTAN, asumir más responsabilidad para ayudar al Ejército afgano a lograr su meta de reclutamiento. Estratégicamente, el Secretario General de la OTAN, Jaap de Hoop Scheffer, previó que las fuerzas de seguridad afganas gradualmente tomaran control en la primavera de 2008.⁴⁴ En agosto de 2008, los afganos asumieron la responsabilidad de la seguridad en Kabul, pero ello fue principalmente una iniciativa simbólica que no alteró los niveles o requisitos operativos de las tropas de la *ISAF* en la capital.⁴⁵

Adiestramiento del Ejército Nacional Afgano

El adiestramiento y asesoramiento del Ejército afgano está bajo la responsabilidad del *CSTC-A*, pero no es un esfuerzo únicamente norteamericano. Otros 13 miembros de la Coalición—incluyendo a Canadá, Croacia, Francia, Alemania, Italia, Mongolia, Noruega, Polonia, Rumania, Eslovenia, Suecia, los Países Bajos y el Reino Unido (RU)—operan bajo los auspicios de la Fuerza de Tarea Combinada Conjunta *Phoenix*, donde “guían al *ANA* en liderazgo, funciones de estado mayor y apoyo, el planeamiento, evaluación, y ejecución de operaciones y doctrina, táctica, técnica y procedimientos de adiestramiento.”⁴⁶ La mayoría del adiestramiento formal tiene lugar en el centro de adiestramiento militar en Kabul, la Academia

de Suboficiales *Bridmal* (hermanos de combate), la Academia Militar Nacional de Afganistán y la Escuela de Comando y Estado Mayor afgano, pero el aprendizaje no se realiza sólo en esos lugares, ya que los soldados y unidades continuamente reciben monitoreo y asesoría de los equipos de adiestramiento estadounidenses y de los 21 equipos de enlace de asesoría operativa de la Coalición integrados en los *kandak*, brigadas, guarniciones y cuarteles generales de CE de Ejército afgano.⁴⁷

Un soldado comienza su carrera en el centro de adiestramiento en Kabul, donde está asignado a un *kandak* por un período de 7 semanas de entrenamiento básico bajo ojos vigilantes de instructores militares afganos y tutores de EUA. Además de inculcar las habilidades militares y de trabajo en equipo, el entrenamiento básico intenta forjar vínculos comunes y romper las barreras entre los distintos grupos étnicos. Después del entrenamiento básico, los reclutas con potencial para el liderazgo salen del *kandak* para asistir a un curso para suboficiales dirigido por el RU, antes de unirse con el próximo *kandak* como comandantes de sección, mientras los reclutas restantes recibirán adiestramiento avanzado de infantería, o en otra especialidad militar, o serán asignados a sus nuevas unidades.⁴⁸ Al final de esta fase inicial de su entrenamiento, los reclutas se transforman en soldados afganos y son acogidos por sus suboficiales y oficiales.

Puesto que los soldados, suboficiales y

...el jefe de pelotón estaba controlando a todos los soldados y... los suboficiales estaban allí parados, mirando a su entorno como soldados bien pagados.

oficiales afganos son entrenados separadamente y por diferentes naciones, existe la necesidad de consolidar su adiestramiento para que puedan trabajar como un *kandak* integrado. De

ese modo, las unidades del Ejército afgano se someten a un proceso de validación a través de un ejercicio de campaña de dos semanas realizado por el Destacamento Canadiense del Centro de Adiestramiento Nacional Afgano. El ejercicio de adiestramiento prueba la eficacia táctica de las unidades afganas en la conducción de acciones tales como incursiones, emboscadas, ataques y defensas con procedimientos abreviados y las operaciones de no guerra.⁴⁹ Además, los nuevos *kandak* recibirán un período de adiestramiento individual y colectivo de 60 días en el área de operaciones de su cuartel general superior antes de ser incluidos en las operaciones de combate.⁵⁰

La necesidad creciente de oficiales abrió la puerta a 8.000 líderes—ya sea ex oficiales del ejército nacional cuyos cargos fueron considerados previamente supérfluos, o ex oficiales muyajedines que habían sido desarmados después de la retirada de los soviéticos—para ingresar al Ejército por medio de exámenes competitivos realizados en todo el país.⁵¹ Llama la atención que ahora la mayoría de los oficiales afganos reciben su adiestramiento de EUA y Turquía, los mismos dos países que les ayudaron a modernizar el ejército nacional en el siglo XX.⁵² Durante toda su historia, ha existido una amistad entre Afganistán y Turquía.”, dijo un ex comandante de fuerza de tarea turca en Afganistán. “Turquía ha estado proporcionando el adiestramiento al Ejército afgano desde la década de los años 20.”⁵³

El programa de cuatro años de la academia militar de West Point adoptado como modelo, proporciona tanto un título universitario como el nombramiento de oficial a los cadetes altamente calificados, mientras que la Academia Francesa para Oficiales proporciona un programa de estudios de ocho semanas de educación continua para los oficiales comisionados con experiencia de combate previa. Teóricamente, la academia puede producir hasta 300 oficiales al año, pero con la Promoción de 2009, que comenzó con 120 cadetes, sólo tiene a 91 continuando sus estudios, y la Promoción de 2010, que comenzó con 270 cadetes, ha disminuido a 239.⁵⁴ Con respecto a la Academia Francesa para Oficiales, algunos críticos destacan que sólo proporciona un “adiestramiento de continuidad”, que “no produjo resultados consistentes” y que “estaba



Fotos de OTAN

Soldados del Ejército Nacional afgano en entrenamiento en el Centro de Adiestramiento Militar de Kabul, 24 de febrero de 2007.

adiestrando a los oficiales para ejercer control de todos los aspectos de una compañía”.⁵⁵ Dado que el creciente Ejército afgano requiere de un incremento rápido de su cuerpo de oficiales subalternos, también se introdujo un curso de oficiales de seis meses para egresados de la universidad, basado en la Academia Militar Británica en Sandhurst.⁵⁶ Este curso para oficiales de 23 semanas realizado en la Escuela de Oficiales Cadetes (*OCS*) ayuda a completar rápidamente el ejército con los oficiales subalternos necesarios.

India, que no es miembro de la *ISAF* ni de la OTAN, desplegó un equipo militar en Afganistán a mediados del 2007 para realizar el adiestramiento de infantería en el manejo de armas, lectura de mapas y trabajo de plana mayor a nivel de batallón.⁵⁷ Se provee educación formal para los comandantes superiores en una extensa gama de temas en el Curso de Estado Mayor para Oficiales Superiores en la Escuela Superior de Guerra Afgana, que comenzó a funcionar el 28 de octubre de 2006.⁵⁸

Al principio, las autoridades del Ejército afgano se inquietaron por la alta tasa de descalificación entre los reclutas en el proceso inicial de selección, atribuyéndolo a malentendidos acerca de pago y adiestramiento, promesas engañosas y a que los reclutas fuesen “forzados a unirse bajo cuotas impuestas por los comandantes de las milicias locales”.⁵⁹ Durante el proceso inaugural de reclutamiento para formar el primer *kandak*

del Ejército, “se presentaron más de 500, pero casi la mitad de estos abandonó el proceso debido a malentendidos, entre los cuales se cuentan los salarios y la percepción de que los reclutas iban a ser transportados a EUA para aprender a hablar, leer y escribir inglés. Algunos de los reclutas tenían menos de 18 años de edad y la mayoría eran analfabetos. Los reclutas que sólo hablaban pashto tenían dificultades porque las instrucciones se les daban por medio de intérpretes que hablaban el idioma dari.”⁶⁰ Ni siquiera la Escuela de Formación de Oficiales salió ileso. “El primer día, comenzamos a las 0730 horas con 189 estudiantes y para las 1000 horas teníamos sólo 111, más o menos. El Ejército decidió que algunos de los egresados de la universidad no tenían el estándar educacional requerido”, dijo el Capitán Danny O’Connor del Ejército Británico, ex instructor de *OCS*.⁶¹ Otro instructor agregó que “relacionarse con los afganos no siempre es fácil, aunque son cooperadores”.⁶²

La realidad en el terreno indica que “los comandantes y soldados afganos se quejan de mal pago, armas defectuosas, carencia de municiones y la falta de equipos de protección. Los instructores de EUA, aunque alaban a los soldados afganos por su valentía, se quejan de su apariencia desaliñada, falta de disciplina, robos de menor cuantía, equipo maltratado y por la infiltración del Ejército mediante espías del Talibán o soldados

que venden informaciones.”⁶³ A pesar del proceso de selección de antecedentes practicado a los nuevos reclutas del Ejército afgano, se detuvo a infiltrados antigubernamentales “pretendiendo recolectar información que no concernía al desempeño asignado.”⁶⁴ Para prevenir que elementos indeseables infiltrasen el Ejército, se implementaron evaluaciones de seguridad más estrictas. Hoy, se requiere que un líder tribal o mulá respalde la postulación de todos los reclutas.⁶⁵ Los estándares de reclutamiento también se han tornado más exigentes. “Anteriormente, existía la necesidad de formar a grandes números de soldados pero ahora nos concentramos en la calidad en lugar de la cantidad.”, explicó un comandante en el Centro de Adiestramiento Militar en Kabul.⁶⁶

Además de los problemas iniciales en la verificación de antecedentes personales enfrentados por los instructores, varios desafíos adicionales de aprendizaje incluyeron el requisito de adiestramiento y familiarización con una abundancia de armas del bloque soviético en el inventario del Ejército afgano, tal como el tanque *T-62*.⁶⁷ Otras veces, los instructores se enfrentaron con antiguos manuales de adiestramiento y equipo incompatible e incompleto. Por ejemplo, los cañones sin retroceso rusos *SPG-9* carecían de las miras, también faltaban planchetas de tiro y circuitos de puntería de artillería. Más aún, los tubos de mortero, aunque disponibles, provenían de tres países distintos.⁶⁸ Estos asuntos no se limitaban a las unidades del ejército recién creadas. A fines del 2005, las unidades recientes formadas todavía carecían tanto de la calidad como la cantidad del equipo requerido y a principios de 2008, sólo estaba en servicio 82 de los 132 obuses *D-30* de 122mm usados por las baterías de artillería.⁶⁹ Hasta los escalones superiores contaban con equipo de inferior calidad. Un comandante de brigada afgana dijo que gastó US\$ 250 de su salario mensual de US\$ 400 en tarjetas telefónicas porque el único medio confiable de comunicación que tenía con sus comandantes subalternos era su teléfono celular.⁷⁰

El otro asunto que trasciende todos los aspectos del Ejército afgano es el cisma que existe entre los oficiales y suboficiales. El Capitán Charles Di Leonardo, Ejército de EUA, que actuó como instructor para una compañía de armas del

Ejército afgano, relata, “Los suboficiales de la compañía no tenían ningún poder, el Sargento Primero estaba allí sólo para hacer té y llevárselo a los oficiales. También existía problemas de confianza entre los oficiales y suboficiales”.⁷¹ Esta división fue evidente durante una sesión de adiestramiento de campaña. En el pelotón de morteros, “el jefe de pelotón estaba controlando a todos los soldados y... los suboficiales estaban allí parados, mirando a su entorno como soldados bien pagados.” En el pelotón anti-blindados “salvo el sargento de pelotón, fue poca la participación de los otros suboficiales”. Y en el pelotón de exploración, “los soldados se quitaron sus cascos, botas y guerreras y se fueron a dormir” cuando el jefe de pelotón no estaba en el área. Sin embargo, en cuanto al entrenamiento físico, “ni siquiera un oficial se presentó para el entrenamiento físico.” En realidad, la ausencia de los oficiales en el entrenamiento físico fue beneficiosa. Los suboficiales la aprovecharon como una oportunidad para asumir roles de liderazgo y gradualmente ganar la confianza en todos los aspectos del entrenamiento.⁷²

La división entre oficiales y suboficiales se puede atribuir a “problemas culturales y de la sociedad”, señaló el Sargento Mayor Daniel R. Wood. “Los suboficiales no gozaron normalmente de mucho respeto bajo el antiguo régimen. Los tenientes y capitanes tomaban todas las decisiones a nivel de unidad y tenían capitanes o mayores haciendo lo que consideramos el trabajo de suboficiales”.⁷³ Con estas tradiciones aparentemente inmutables, “muchos oficiales se mantienen renuentes a aceptar un rol de mayor relevancia para los suboficiales y se reacciona con escepticismo ante la formación de un cuerpo profesional de suboficiales.”⁷⁴

Un ejemplo al respecto es el nombramiento de Roshan Safi como el primer Sargento Mayor del Ejército afgano, una iniciativa tomada para “complacer a los estadounidenses”, según el Sargento Mayor Thomas Gills, previamente asignado al *CSTC-A*. Desde su nombramiento, Safi, que asistió a la Academia de Sargentos Mayores del Ejército de EUA y egresó como el estudiante internacional más destacado, ha estado “arreglando problemas que el comandante del Cuerpo de Ejército no ha sido capaz de arreglar”. Viviendo a la altura de su nombre (*roshan*

significa luz), el Sargento Mayor Safi ha sido una inspiración en la formación de los suboficiales del Ejército y un valioso asesor para el General Bismullah Khan.⁷⁵

El soldado individual también enfrenta problemas con el beneficio más básico que se da por sentado en las fuerzas armadas del Primer Mundo: su salario. Un comandante de compañía afgano dijo que se produjo la partida de muchos soldados de su unidad. Agregó que dado que este era un ejército de voluntarios, los soldados ocasionalmente se retiraban sin intención de volver y que actualmente su unidad contaba con una fuerza de aproximadamente 70% de los soldados asignados. También indicó que muchos soldados apenas saben leer y escribir y que el motivo de la partida de muchos de ellos fue que el sueldo era “extremadamente bajo”.⁷⁶

Recientemente, el Talibán ha sacado provecho de este punto débil y ha intensificado sus esfuerzos de reclutamiento ofreciendo casi tres veces el pago diario de un soldado: hasta US\$ 300 al mes en lugar de US\$ 70 que se gana un soldado raso. Un oficial afgano que habló en la condición del anonimato, dijo que el “salario base

...el Talibán [ofrece]... tarifas de US\$ 10 á 20 diarios por participar en un ataque contra las fuerzas del Occidente, US\$ 15 por disparar una sola granada de mortero hacia bases militares de la coalición y US\$ 1.000 por la cabeza de un funcionario del gobierno o un extranjero.

de US\$ 70 al mes era mucho dinero en el 2003, pero que ahora es más difícil enlistar a nuevos reclutas para luchar en una insurgencia feroz”.⁷⁷ Al moverse hacia arriba en la cadena de mando, el salario mensual del 2006 para el soldado de

mayor rango era de US\$ 180, US\$ 160 para un Teniente Segundo y US\$ 850 para un General. Para el 2008, cada uno recibió sólo US\$ 30 mensuales más.⁷⁸ En muchos casos, los oficiales generales no recibían su sueldo por meses, pero continuaban sirviendo.⁷⁹

A menudo, el Talibán atrae a los miembros tribales y campesinos con una variedad de ofertas “estacionales” en diferentes provincias, incluyendo “tarifas de US\$ 10 á 20 diarios por participar en un ataque contra las fuerzas del Occidente”, US\$ 15 por disparar una sola granada de mortero hacia bases militares de la coalición y US\$ 1.000 por la cabeza de un funcionario del gobierno o un extranjero.⁸⁰ Un oficial del 205° Cuerpo de Ejército piensa que el dinero de los talibanes viene de Pakistán y el floreciente negocio del narcotráfico. Además, funcionarios afganos piensan que algunos países árabes también proporcionan fondos a la insurgencia.⁸¹

Más allá de la atracción por el dinero en efectivo, el Teniente Coronel David Hammond del Regimiento de Paracaidistas Británico subrayó los beneficios intangibles ofrecidos por los insurgentes: “Si fueras un muchacho en las colinas y te ofrecieran US\$ 12 para quedarte cerca de tu casa, o recibir US\$ 4 y luchar muy lejos de la casa, ¿qué haría usted?”⁸² Luchar muy lejos de la casa tiene marcadas desventajas operativas. El asesor del ministro de Afganistán para Relaciones Tribales y ex gobernador de Uruzgan, Jan Mohamed Khan, dice que algunas unidades del Ejército no se han desempeñado bien porque “son del norte” y no están familiarizadas con el terreno ni el pueblo del “Sur” (p. ej. Uruzgan, Helmand y Kandahar).⁸³ Aunque las fuerzas de la coalición sostendrían que en muchos casos, las unidades que no provienen de la localidad son la única manera de combatir la corrupción porque no tienen nexo alguno en la provincia.⁸⁴

Finalmente, el Talibán frecuentemente despliega armas mejores y de mayor calibre en comparación con las del Ejército afgano, incluyendo ametralladoras pesadas, morteros y a veces cañones sin retroceso.⁸⁵ Mientras tanto, las unidades del Ejército que no han recibido armas de mejor calidad continúan operando con armas “recicladas” confiscadas a las milicias, donde se cuentan incluso algunos fusiles sin los aparatos de puntería básicos.⁸⁶

Además de los asuntos de pago antes mencionados, existe un sinnúmero de otros motivos por los cuales los soldados abandonan sus puestos y se ausentan sin permiso (*AWOL*). A menudo, “una renuencia a luchar lado a lado con extranjeros en contra de sus compatriotas y la necesidad de llevar dinero a sus familias en aldeas lejanas o ayudar con la cosecha”, son exacerbadas por “malas condiciones y la resistencia feroz de los talibanes [y] la falta de un sistema bancario [que] impide el envío de dinero a sus familias”.⁸⁷ Además de las “tendencias mensuales de ausencia sin permiso”, dos eventos estacionales causan el éxodo en masa de los soldados a sus ciudades natales. El primero es el mes santo del ramadán, especialmente la semana siguiente al *Eid-il-Fitr* (el fin del ramadán), cuando las familias se unen para las celebraciones y fiestas que marcan el fin del período de ayuno. El otro es el invierno, cuando el frío, los abastecimientos inadecuados y las malas condiciones de vida hacen intolerable vivir en el campo.⁸⁸ A fines de 2006, cada *kandak* cuya dotación orgánica era de 611 soldados contaban con sólo 428 asignados (70%) y de este reducido número de personal, sólo unos 300 soldados se presentaban para las formaciones (de nuevo, 70%). El *CSTC-A*, junto con el Ejército afgano, quiere aumentar la tasa de efectivos a 85% y alcanzar 80% de estos con presencia efectiva en el servicio.⁸⁹

Con el fin de resolver estos problemas, el Ejército afgano usa la metodología del palo y la zanahoria considerando tanto incentivos como disciplina. Una “zanahoria” importante es un aumento de salario. Un portavoz del Ministerio de Defensa afgano dijo que “el gobierno había incrementado los salarios de los soldados del Ejército Nacional desde US\$ 80 hasta US\$ 100 al mes [y] los soldados que quisieran renovar su contrato [el reenganche por un período de tres años para soldados y cinco para suboficiales] recibirán US\$ 35 adicionales de salario mensual.”⁹⁰ Con el propósito de adquirir equipamiento fiable y mayor protección para las unidades de campaña, las naciones-miembros de la *ISAF* han entregado una gran cantidad de material bélico en las formas de armas de pequeño calibre, HMMWV con blindaje reforzado para



Un Cabo del Ejército Británico, asignado a la Policía Militar Real, utiliza piedras para demostrar las formaciones de patrulla a pie en Musa Quela, Afganistán, 12 de junio de 2008.

Cuerpo de Inf. de Marina de EUA, Cabo Shawn M. Statz

reemplazar a las camionetas Ford *Ranger* sin protección, obuses, helicópteros *Mi-17* y *Mi-35*, tanques *Leopard* y vehículos de transporte blindados.⁹¹ Con respecto al “palo”, el Jefe de Operaciones del Ejército afgano reconoció los “problemas, especialmente el de las renuncias y deserciones”, y propuso una solución a nivel de regimiento para asegurar que los que abandonen sus puestos sean detenidos y llevados ante los tribunales militares.⁹²

Con la entrega ininterrumpida de apoyo y mejoras en el bienestar de los soldados, la tasa general de ausencias fue reducida en el 2007 desde su punto más alto de 38% a 12%, y a principios del 2008 fue 10%.⁹³ Simultáneamente, con la atención cuidadosa a las necesidades de los soldados, las cifras de retención se incrementaron desde 35% a mediados del 2006 al promedio actual del año en curso de 50% para los soldados y 56% para los suboficiales.⁹⁴ Se puede atribuir este logro al reconocimiento por parte del Ejército de la necesidad de adaptarse a los estándares occidentales de disciplina y preocupación por los soldados. En marzo de 2007, el Jefe de Estado Mayor del Ejército propuso el establecimiento de un horario flexible que incorporaría el servicio activo, adiestramiento y vacaciones prolongadas para dar tiempo a los soldados para visitar a sus familias, quedarse en zonas próximas a sus hogares y mantener la cohesión de unidad al permanecer con sus unidades de origen. “En el Ejército Nacional afgano, tenemos un compromiso mutuo”, anunció el General Khan.

“Si los soldados pueden aprender a obedecer órdenes y hacer lo que pedimos, por nuestra parte debemos hacer todo lo posible para cuidar a nuestros subalternos, lo que significa identificar una mejor manera para que nuestros soldados sirvan a su país... es nuestra tarea hacer que su elección de ser soldado sea más fácil.”⁹⁵

También se ha establecido el sistema legal

“Nosotros les adiestrábamos y ellos cumplieron la operación por sí solos; es realmente grato verlo.”

del Ejército afgano para imponer los derechos básicos de los soldados. Su meta es erradicar el maltrato de los soldados a manos de los oficiales que imponen castigos contrarios a las políticas del Ejército. A fines del 2006, el ex Jefe de Estado Mayor de la 2ª Brigada del 201º Cuerpo de Ejército probó el nivel de determinación del procurador general del Ejército y acabó siendo condenado a seis meses con tres años en libertad condicional por haber golpeado a un soldado.⁹⁶

Estos acontecimientos pueden ser presagios de buenas cosas para el futuro. El Ejército “ha estado luchando para ponerse de pie y es probable que hasta la fecha aún no lo esté completamente. Pero muestra potencial. Los elementos básicos son tan buenos como los que he visto en todo el mundo.” Declaró el Coronel Paul Farrar, un oficial británico con 32 años de servicio y muy experimentado en el adiestramiento de ejércitos extranjeros.⁹⁷ Otro oficial agregó, “El propio Ejército Nacional afgano no sólo está creciendo en términos de número, pero parece que están siendo más inteligentes en la manera que hacen sus tareas.”⁹⁸

Aunque el progreso está en curso, la formación de un ejército completamente profesional requiere de mucha más paciencia. El Sargento George Beck hijo, asesor militar de EUA, hizo una acertada analogía: “todo tiene que ver con gatear, caminar, correr. Ahora mismo, el Ejército afgano está andando a gatas. En unos pocos años más, caminará, y en 10 años, correrá. Entonces,

todos podremos ir a casa.”⁹⁹ ¿Es el Ejército afgano una fuerza capaz o es sólo un ejército en teoría? Las indicaciones muestran que el Ejército crece en forma continua y el apoyo material sigue llegando, principalmente de EUA. No obstante, determinar la calidad del Ejército requiere la evaluación de los informes del terreno para obtener un entendimiento de la situación operativa actual.

La situación operativa actual

Hoy, más de 24 batallones y escuadrones del cuerpo aéreo son capaces de “operar independientemente con un apoyo mínimo de las fuerzas de EUA o de la Coalición”, mientras dos unidades fueron validadas como operativamente independientes en marzo de 2008. Hace dos años, no había ninguna unidad cercana a este estado.¹⁰⁰ Aún así, a pesar de los esfuerzos de los instructores de ejércitos de primera clase, en algunos sectores hay informes que alegan que el Ejército “sigue siendo una fuerza mal disciplinada debilitada por el abuso de las drogas y la desertión” y que existe una necesidad de fomentar la “ética nacional en lugar de las creencias triables”.¹⁰¹ Según estos informes “soldados afganos jóvenes y mal equipados se han desmoronado bajo el fuego durante el combate contra fuerzas superiores del Talibán o mostraron ‘indisciplina de fuego’ al disparar a la más mínima provocación.”¹⁰²

El Ejército británico, el contingente más grande y el líder de las operaciones en la inquieta provincia meridional de Helmand, ha asumido el doble papel de proporcionar el adiestramiento así como la asesoría a las unidades del Ejército afgano en sus áreas de operaciones.¹⁰³ Hasta la fecha, la retroalimentación sobre el Ejército afgano de los integrantes de los equipos de asesoría operativa y enlace británicos ha sido variada. Con respecto a los soldados afganos, algunos de estos asesores británicos han denunciado casos de cobardía bajo el fuego, una aversión hacia el patrullaje, una tendencia a extorsionar campesinos y fumar estupefacientes ilícitos. Incluso un anciano líder tribal sostuvo que en un día cualquier, tantos como la mitad de los soldados en Helmand usan el hachís.¹⁰⁴ No es de extrañar oír a un suboficial británico exclamar, “Un tipo amenazó con dispararme. No tuvimos

la autoridad de disciplinarlos.”¹⁰⁵ Dos soldados estadounidenses no fueron lo suficientemente afortunados para evitar que les dispararan. Fueron mortalmente heridos por un soldado del Ejército afgano fuera de una prisión de alta seguridad en Pul-e-Charki (al este de Kabul) en mayo de 2006.¹⁰⁶ Otro soldado de la Coalición dijo que “por el momento, el Ejército afgano no está adiestrado al grado que les permita maniobrar. Cuando nuestras tropas son atacadas, ellos no están en posición para venir a ayudarnos.”¹⁰⁷

Los servicios internos de inteligencia afganos también arrestaron a varios oficiales afganos, incluso a un ex jefe de depósitos de armas en Khirabad (al sur de Kabul) por el tráfico de “150 cajas de municiones Kalashnikov y otras armas” desde Kabul hacia el Talibán en la provincia limítrofe de Logar.¹⁰⁸ Estos casos han contribuido a los alegatos de que la “creciente corrupción en el Gobierno y Ejército Nacional está ampliando la base de poder del Talibán”.¹⁰⁹

Otros sectores han alabado al Ejército por su voluntad de aprender y su loable rendimiento en el campo. El Capitán Matthew Williams consideró

impresionantes los progresos hechos por el Ejército. “el punto culminante de mi despliegue ha sido descubrir que el Ejército Nacional afgano, al que habíamos adiestrado, capturó a un líder clave del Talibán; eso claramente muestra los progresos que se han hecho”, dijo el integrante de los Marines Reales británicos, “nosotros los adiestrábamos y ellos cumplieron la operación por sí solos; es realmente grato verlo.”¹¹⁰ Sin embargo, abundan los problemas para los futuros instructores, incluyendo las diferencias culturales; los malentendidos que surgen de las diferentes éticas de trabajo asociadas a cuestiones tales como el mantenimiento del equipamiento; las barreras del idioma; y la capacidad del soldado afgano común y corriente de asimilar y actuar según la información disponible y tomar decisiones.¹¹¹

El Ejército afgano puede ser joven y plagado de muchos problemas, pero actualmente es la única organización eficaz del gobierno central. Antes de las elecciones nacionales de septiembre de 2004, el Ejército desplegó dos *kandak* a la provincia occidental de Herat en una muestra



Ejército de EUA, Especialista Casey Ware

Soldados de EUA y del Ejército Nacional afgano participan en una ceremonia de cambio de autoridad en el distrito centro de Bak, Afganistán, 16 de agosto de 2008.

de fuerza para tener control sobre las facciones rivales que habían amenazado la estabilidad antes de las elecciones. Dos años después, las unidades del Ejército se desplegaron de nuevo a Herat cuando estallaron enfrentamientos violentos entre milicias lideradas por Arbab Baseer y Amanullah Khan en el distrito de Shindad. El orden fue restaurado después de la llegada del Ejército, pero no antes de que murieran 32 personas y muchas otras fueran heridas.¹¹² Concluyó un Teniente afgano, “El Ejército Nacional Afgano es la espina dorsal del país y del Presidente. Ahora, el gobierno central puede defenderse.”

No obstante, otro oficial hizo una evaluación más seria, “unos meses de entrenamiento no harán un soldado de un joven analfabeto afgano. Lleva tiempo formar a un ejército. Las FF.AA. de EUA son la espina dorsal del Ejército Nacional Afgano. Sin ellas, el Ejército Nacional Afgano no podría defenderse solo.”¹¹³ La primera declaración destaca el optimismo en las filas del Ejército afgano, pero la última aborda la incómoda verdad.

Con el fin de lograr el alistamiento operativo para asumir el control de la seguridad de Afganistán, el Ejército requiere de apoyo material substancial y continuo, así como la asesoría para erradicar lo que parecen tradiciones inmutables, tales como la división entre suboficiales y oficiales. Hasta la fecha, las asociaciones y asesoría de la *ISAF* han imbuido al Ejército con habilidades, experiencias e ideas valiosas respecto de cómo las fuerzas armadas profesionales realizan sus operaciones. En la capital de Afganistán, las operaciones conjuntas permiten que integrantes de la *ISAF* y de las unidades del Ejército afgano ocupen puntos de control y realicen el registro de personas y vehículos.¹¹⁴ En la provincia de Uruzgan, el equipo de asesoría y enlace de Holanda llevó a cabo programas de entrenamiento para instructores junto con selectos instructores del Ejército afgano. “Los instructores del *ANA* están más que habilitados para impartir y administrar este curso, dijo el Mayor holandés Marloes Visser. “Este es otro indicativo convincente sobre la creciente fortaleza del *ANA*.”¹¹⁵ En Kabul, no es la coalición, sino los afganos quienes adiestran a sus compatriotas y casi todas las clases son lideradas por afganos.¹¹⁶

Entretanto, en la provincia sudeste de Zabul, la estrecha cooperación entre las fuerzas de Rumania y Afganistán ha producido centenares de patrulla de seguridad conjuntas y la formación de una fuerza de reacción rápida capaz de proporcionar la asistencia inmediata en cualquier parte de la provincia. “Aunque existen diferencias en la táctica, idiomas, equipamiento y cultura, nuestra misión general—proporcionar un ambiente seguro para el pueblo de Zabul—es la misma. Es esta meta general la que nos une”, declara el Capitán rumano Mihai Marius.¹¹⁷

En los puntos donde se carece de asesoría, el crecimiento del Ejército ha disminuido, detenido y en algunos casos, ha sufrido reveses. Los Ingenieros del Ejército de EUA han adiestrado a zapadores afganos “con énfasis en la guerra de minas, demoliciones básicas y construcciones de combate [concentrado en obstáculos de alambre y posiciones de supervivencia].”¹¹⁸ Los problemas comenzaron a surgir cuando los zapadores se desplegaron a sus respectivas áreas de operaciones y debido a la falta de adiestramiento colectivo y a una carencia de habilidades de gestión de proyectos, su capacidad para contribuir a la misión general fue sumamente limitada. Las compañías de zapadores terminaron siendo empleadas como infantería en lugar de ingenieros, una decisión que sin duda alguna fue adoptada dada la escasez de mano de obra, debido a problemas con la asignación de personal y las ausencias sin permiso.¹¹⁹

La asesoría continua es crucial para la madurez del Ejército afgano. La metodología práctica ha permitido que los afganos ganen confianza con su propio ejército y muestren a la población local los grandes progresos que este ha hecho. “Si se despliega una escuadra de nuestros soldados, un pelotón de ellos también se despliega; si mandamos un pelotón, sale una compañía de sus fuerzas también, indicó un miembro de la Guardia Nacional. No nos desplegamos solos. No rompemos puertas a patadas; esos días han acabado. Ellos son los que rompen las puertas a patadas o tocan a las puertas. Nosotros damos la seguridad adicional—las armas grandes para que nadie les moleste.”¹²⁰ Otro asesor coincidió en que “Es mejor que el *ANA* lo haga a su propia manera en vez de que nosotros tengamos que decirles cómo hacerlo.”¹²¹

La conducción de la guerra es sólo una de una variedad de capacidades exigidas a las fuerzas armadas, y por lo tanto, el Ejército se ha entrenado para las operaciones de no guerra. A principios del 2006, el 203° Cuerpo de Ejército estableció el primer Programa de Asistencia Médica Civil en la provincia oriental de Khost para comprobar el sistema de apoyo y fortalecer la confianza del pueblo con el Ejército y sus capacidades.¹²² Tras las lluvias que causaron inundaciones en todas partes de Afganistán en el 2007, el Ejército desempeñó un papel indispensable en el éxito de las operaciones humanitarias y de auxilio a la población civil en casos de desastre. Ahora, estas operaciones son tradicionales para la institución.

En julio de 2007, el Ejército marcó un hito cuando el General de División Abdul Khaliq, Comandante del 203° Cuerpo de Ejército, asumió el papel de comandante de la Operación *Maiwand* contra el baluarte de los talibanes en el distrito de Andar en la provincia de Ghazni. Su misión involucró a más de 1.000 soldados afganos y 400 de EUA y fue la primera operación de gran escala planeada y ejecutada por los afganos. Sus planificadores de estado mayor ganaron confianza y experiencias valiosas en el mando y control, lo cual les permite hoy dirigir dos tercios de las operaciones en las cuales toman parte y continuar el proceso de “afganización” de las operaciones militares, lo que “es crucial si se pretende abordar eficazmente los problemas de las bajas civiles”.¹²³

El pueblo teme más a la policía que al Talibán y hasta que podamos arreglar esto, será un camino largo.

Los comandantes estadounidenses elogiaron las continuas mejoras del Ejército afgano, pero advirtieron prudentemente que no se debe tener expectativas demasiado altas puesto que el Ejército todavía es muy dependiente del apoyo aéreo, médico y logístico de la Coalición.¹²⁴

Aun así, la confianza infundida en las unidades endurecidas en combate, ha permitido al ejército aprovecharse de las experiencias del pasado y

desempeñar papeles claves en un sinnúmero de operaciones contra las posiciones del Talibán en el sur de Afganistán. En agosto de 2007, el Ejército planeó y ejecutó su primer ejercicio de armas combinadas de tiro real, el que comprobó la capacidad de su infantería y blindados en una variada gama de desafiantes escenarios de combate, siendo apoyados por sus propios medios aéreos, médicos y de artillería.¹²⁵ Luego, asumió la responsabilidad de imprimir los materiales necesarios para la administración, adiestramiento, alistamiento y apoyo logístico.¹²⁶

Lamentablemente, una Fuerza Policiaca Nacional Afgana no profesional y corrupta ha aumentado la carga del Ejército en mantener la seguridad. Durante los disturbios en Kabul en mayo de 2006, integrantes de la policía supuestamente abandonaron sus puestos e incluso algunos se quitaron sus uniformes y se unieron a la horda de saqueadores.¹²⁷ Mientras los saqueadores tomaban control de las calles, los funcionarios del Ministro del Interior que estaban a cargo de la policía “descolgaron el teléfono, y [el Presidente] Karzai no hizo una declaración pública en la televisión hasta que los disturbios, que duraron casi ocho horas, habían concluido.”¹²⁸ Al final, la presencia del Ejército apaciguó la situación. Los habitantes de Kabul dijeron que la formación del Ejército era la única “cosa decente” que el Presidente Karzai había hecho hasta la fecha durante su presidencia. “Ahora los soldados están aquí. La policía no puede robar o molestar al pueblo y nos sentimos seguros”, declaró un vendedor en la capital.¹²⁹

“El pueblo teme más a la policía que al Talibán y hasta que podamos arreglar esto, será un camino largo”, dijo un Capitán norteamericano.¹³⁰ En la “encuesta de opinión pública más grande y exhaustiva jamás realizada en Afganistán”¹³¹ (por la Asia Foundation entre junio y agosto de 2006), 87% de los 6.226 individuos encuestados indicaron que confiaban en el Ejército, superando a la policía afgana, con sorprendentemente 86%, los medios de comunicación electrónicos (84%), la prensa (77%), las organizaciones no gubernamentales (57%), los partidos políticos (44%), el sistema de justicia (38%) y las milicias locales (31%). Del mismo modo, la población percibe al Ejército como la institución menos corrupta en el país.¹³²

La fricción entre la policía y el Ejército ha concluido a veces en enfrentamientos armados entre las dos instituciones. Un accidente que involucró a sus vehículos en la provincia septentrional de Parwan dio lugar a una agitada discusión y un tiroteo, en el cual los soldados dieron muerte a un policía.¹³³ Un mes más tarde en la provincia meridional de Ghazni, soldados y policías casi llegan a las manos cuando los habitantes del lugar golpearon a un policía acusado de robar a un vendedor. La policía se puso de parte del acusado mientras el Ejército apoyó a la gente del lugar. La tensión se incrementó con la llegada de más integrantes de las dos partes. Siguió fuego de advertencia y las tensiones se intensificaron aún más cuando “los gritos aumentaron, seguidos por el sonido inconfundible de cargar las armas.”¹³⁴ El tiroteo se evitó gracias a las acciones de soldados estadounidenses que estaban en las cercanías.

El Coronel Matiollah Khan, un combatiente audaz con abundante experiencia en brindar seguridad a las carreteras principales de las inquietas provincias de Uruzgan, Helmand y Kandahar, describe al Ejército y la policía afgana como socios de seguridad muy cercanos y dice que no ha habido indicio alguno de fricción en ninguna de las operaciones en que este ha tomado parte.¹³⁵ El nivel de animosidad que existe entre las dos fuerzas puede ser difícil de medir, pero la verdad incuestionable es que en los lugares donde existe un vacío de seguridad, los elementos antigubernamentales establecen una infraestructura cuasi-gubernamental que amenaza la democracia y estabilidad afgana. Si se suma la corrupción en el gobierno y la carencia cada vez más grande de confianza, el futuro de Afganistán está en una situación peligrosa.¹³⁶

Afganistán busca una cooperación más estrecha con sus vecinos así como el equipamiento, asesoría y apoyo de sus socios internacionales. Durante una visita a una instalación de adiestramiento del Ejército con el Secretario de Defensa Robert Gates de EUA a mediados del 2007, el general Khan dijo que su país no recibía la suficiente cooperación de Pakistán en el intercambio de información ni en los ejercicios de adiestramiento conjunto. “Tenemos una relación, por supuesto, bajo la coordinación de EUA”, dijo Khan, “pero la cooperación

que necesitamos, desafortunadamente, no la recibimos.”¹³⁷ Estas declaraciones fueron hechas después que comenzara a funcionar un equipo conjunto de inteligencia de la OTAN, Afganistán y Pakistán en Kabul, a principios del 2007, para ampliar el intercambio de información. Siendo la infiltración fronteriza un obstáculo constante para la seguridad afgana, el Ministro Wardak propuso recientemente el establecimiento de una fuerza de tarea de la coalición, con Afganistán y Pakistán con capacidad de operar en ambos lados de la frontera, sin importar cual lado.¹³⁸

¿Estará preparado el Ejército para asumir la responsabilidad de la seguridad y desempeñar su papel de centinela de la democracia afgana? Eso está por verse. Los relatos de actos heroicos en el campo de batalla y el entusiasmo genuino de los jóvenes reclutas para cambiar la situación de su país en el futuro se entrecruzan con las acusaciones sobre abuso de drogas y la negligencia, mostrando al Ejército como una fuerza muy dada a disparar y poco disciplinada. ¿Podrá mantenerse por sí mismo, sin el apoyo de la coalición, si se repliegan las tropas de la ISAF? El general de Brigada, Tim Grant, ex Comandante de las Fuerzas canadienses en Afganistán, dio a conocer una evaluación franca: “¿Podemos arreglarlos en dos años? No estoy seguro. Con certeza, podremos hacerlos mucho mejores de lo que son en dos años, ese es nuestro enfoque hoy.”¹³⁹

Conclusión

El Ejército afgano ha sido una fuente de esperanza y un ejemplo perfecto de lo que los afganos pueden lograr mediante la cooperación y cohesión étnica. Ha hecho avances increíbles y mejoras tremendas desde su formación, pero aún existen muchos asuntos que abordar si quiere llegar a ser el guardián de la democracia y la integridad territorial de Afganistán. Como es de esperar, las soluciones a estos asuntos están en las manos de los afganos como en las de la comunidad internacional.

Los afganos con frecuencia se sumergen en un círculo vicioso muy común. Quieren aumentar los salarios de sus soldados, pero las restricciones presupuestarias los limitan; quieren más responsabilidad operativa, pero descubren que sus fuerzas carecen de efectivos

y, con frecuencia, están insuficientemente armados. Pretenden equilibrar la cantidad y calidad del Ejército en un ambiente de recursos restringidos.

Sólo los afganos por sí mismos pueden reducir la tasa de ausentismo e incrementar la tasa de retención de sus soldados. De manera similar, sólo se puede imbuir la disciplina y el profesionalismo en una institución por medio de los individuos que definen la institución— los oficiales y soldados del Ejército. Sólo los afganos pueden erradicar las normas culturales negativas, tal como la división entre suboficiales y oficiales, introducir la lealtad a la ética nacional en lugar de las creencias tribales, y poner fin al éxodo estacional de personal que disminuye la capacidad operativa del Ejército. Sólo los afganos pueden dar un alma a su Ejército.

La comunidad internacional debe reconocer dos principios muy importantes. Primero, el Ejército afgano requerirá apoyo financiero, la asesoría profesional y asociaciones militares por muchos años más. Tres décadas de guerra han hecho de Afganistán lo que es en la actualidad, y puede llevar un período igual de paz para cambiar el rumbo del país. Ningún hecho superficial ni declaración de capacidades será capaz de ocultar las deficiencias operativas si las fuerzas de la coalición se repliegan y dejan a los afganos “que lo hagan solos”. Sólo se necesita recordar al Ejército de la República de Vietnam y el destino de Vietnam del Sur en la segunda Guerra de Indochina. Asesorar al Ejército es mucho más que sólo mostrarles lo que deben hacer: requiere la fomentación de respeto mutuo; preparar a los soldados para que asuman el rol de guías; y el entendimiento de

la cultura, religión y normas sociales del lugar. Mantener la asociación entre la coalición y el Ejército afgano requiere de una gran cantidad de paciencia. Los soldados de ejércitos de larga data y bien establecidos, con frecuencia esperan que un ejército que sólo ha existido seis años tenga los valores que toma años formar. Pero es sólo a través de la asesoría y asociación paciente que los nuevos subtenientes y los jóvenes soldados de hoy serán capaces de liderar al Ejército afgano como los generales y suboficiales de mañana. Obligar al Ejército a asumir demasiada responsabilidad cuando aún no está preparado para ella, no es una estrategia de salida. Es una receta para el desastre y una invitación para hacerlo todo de nuevo en el futuro.

En segundo lugar, la creación, asesoría y asociación con un Ejército afgano operativamente preparado, no es sólo responsabilidad de EUA. Todos los miembros de la coalición deben desempeñar papeles activos, desde contribuir con equipamiento y proporcionar educación hasta realizar el adiestramiento conjunto con las unidades del Ejército en las provincias. La ayuda irrelevante o incompatible sólo crea más fricción y estorba el progreso del Ejército. Como explicó acertadamente el Secretario de Defensa Gates, “De aquí en adelante, no se debe permitir que desvanezca el éxito que ha logrado Afganistán a través de negligencia o falta de voluntad o resolución política. [A fin de cuentas], Afganistán constituye una misión en la cual prácticamente no existe ninguna disputa sobre su imparcialidad, necesidad o legitimidad internacional. Si no somos capaces de hacer el trabajo, será un motivo de vergüenza.”¹⁴⁰ **MR**

NOTAS

1. El General Karl Eikenberry, ex Comandante del Comando de Fuerzas Combinadas en Afganistán (CFC-A), hablando con la prensa el 16 de enero de 2007 en Kabul, Afganistán.

2. David Barno, “Challenges in Fighting a Global Insurgency”, *Parameters* (Verano de 2006), págs. 15-29.

3. “NATO Supreme Commander Praises Progress of Afghan Army”, *Washington Files*, 21 de septiembre de 2006.

4. Edgar O’Ballance, *Afghan Wars: Battles in a Hostile Land: 1839 to the Present* (Basssey’s, Londres, 2002), pág. 75.

5. J. Bruce Amstutz, *Afghanistan: The First Five Years of Soviet Occupation* (National Defense University Publications, Washington DC, 1986), pág. 21.

6. O’Ballance, *Afghan Wars*, pág. 76.

7. Amstutz, *Afghanistan*, págs. 21-2.

8. Anthony Hyman, *Afghanistan under Soviet Domination, 1964-91* (MacMillan Academic and Professional Ltd, London, 1992), págs. 29-30, 151, 155, 264.

9. Amstutz, *Afghanistan*, págs. 21-2; y Hyman, *Afghanistan under Soviet Domination*, págs. 29-30.

10. Hyman, *Afghanistan under Soviet Domination*, pág. 29; y Stephen Tanner, *Afghanistan: A Military History, from Alexander the Great to the Fall of the Taliban* (Da Capo Press, Nueva York, 2002).

11. Henry S. Bradsher, *Afghanistan and the Soviet Union* (Duke University Press, Durham, Carolina del Norte, 1985), pág. 28.

12. Hyman, *Afghanistan under Soviet Domination*, págs. 30, 155.

13. *Ibid.*, págs. 94, 230.

14. *Ibid.*, pág. 147.

15. *Ibid.*, págs. 147-8.

16. “Five-Year Strategic Benchmarks—National Defence”, Sitio web del Presidente de Afganistán, disponible en: www.president.gov.af/english/security.msp.

17. Ali A. Jalali, “Rebuilding Afghanistan’s National Army”, *Parameters* (Otoño de 2002), págs. 72-86.

18. *Ibid.*
19. Oficina del Subsecretario de Defensa, "DoD News Briefing with Major General Durbin", *Public Affairs*, (Departamento de Defensa dos EUA), 13 de julio de 2006; y la Sección J5 (CSTC-A), "CSTC-A Key ANA Data Points", 3 de noviembre de 2006.
20. Robert Cone, "Afghanistan National Security Forces Update", *Foreign Press Center DVC Briefing* (Departamento de Estado de EUA), 22 de julio de 2008; y Sean McCormack, "Afghanistan National Army Expansion", *Press Statement* (Departamento de Estado de EUA), 10 de septiembre de 2008. Para una comparación con el Ejército Nacional de la República Democrática de Afganistán, véase Amstutz, *Afghanistan*, págs. 180-9.
21. Jim Garamone, "Pace Pleased with Progress at Afghan Training Center", *American Forces Press Service*, 23 de abril de 2007; y la Sección J5 (CSTC-A), "CSTC-A Key ANA Data Points." El equilibrio étnico es como un ± 5 por ciento de la meta prevista para reflejar la composición étnica de la sociedad afgana.
22. Kevin Dougherty, "Despite obstacles, Air Force has support", *Stars and Stripes*, 7 de mayo de 2007; Oficina de Información Pública (PIO) de la ISAF, "First joint training with Afghan helicopters", *Release no. 2007-540*, 15 de julio de 2007; Beth Del Vecchio, "Snapshot of Progress: ANAAC Emergency Response Exercise", *The Enduring Ledger* (publicación del Comando Conjunto de Transición de Seguridad-Afganistán) (septiembre de 2008), pág. 13; y Donna Miles, "Afghan National Army Air Corps Increases Capability", *American Forces Press Service*, 15 de septiembre de 2008. Para una comparación con la Fuerza Aérea de la República Democrática de Afganistán, véase Amstutz, *Afghanistan*, págs. 157, 186; y Hyman, *Afghanistan under Soviet Domination*, págs. 151, 264.
23. Tim Touzeau, "Air Corps tours new home, \$182 million facility", *CSTC-A News*, 20 de octubre de 2007; Joey Schwartz y Sonny Alberdeston, "Building Air Power for Afghanistan", *The Phoenix Patriot* (publicación de la CJTF-Phoenix) (enero de 2008), págs. 4-5; y Miles, "Afghan National Army Air Corps Increases Capability".
24. *Ibid.*
25. Al Pessen, "Afghan General Wants Special Forces To Fight Terrorists", *Voice of America*, 4 de mayo de 2006.
26. David Pugliese, "Canada may supply Afghan military with Leopard tanks", *CanWest News Service*, 21 de mayo de 2007.
27. *Report on Progress toward Security and Stability in Afghanistan*, junio de 2008, pág. 16, disponible en: http://www.defenselink.mil/pubs/Report_on_Progress_toward_Security_and_Stability_in_Afghanistan_1230.pdf; y Cone, "Afghanistan National Security Forces Update".
28. Barry R. McCaffrey, "Academic Report—Trip to Afghanistan and Pakistan (19-26 de mayo)" en Memorandum para: Cnel Mike Messe y Cnel Cindy Jebb, 3 de junio de 2006, pág. 6.
29. *Ibid.*, pág. 7.
30. Oficina del Portavoz, "Total U.S. Security and Reconstruction Assistance to Afghanistan", *Fact Sheet* (Departamento de Estado), 10 de junio de 2008.
31. Amy Belasco, *The Cost of Iraq, Afghanistan, and Other Global War on Terror Operations Since 9/11* (CRS Report for Congress, 14 de julio de 2008), pág. 19.
32. *Afghanistan National Development Strategy: Summary Report*, (2006), págs. 10, 27, disponible en: http://www.and.s.gov.af/admin/ands/ands_docs/upload/UploadFolder/1-ANDS%20Summary%20Report%20-%20Final%20English.pdf; y Ali A. Jalali, "The Future of Afghanistan", *Parameters* (Primavera de 2006), págs. 4-19.
33. Transcripción de comentarios proporcionados por el Profesor Ali Jalali, Centro de Estudios Estratégicos del Cercano Oriente y el Sur de Asia de la Universidad de Defensa Nacional, ante el Comité de las Fuerzas Armadas de la Cámara de Representantes de EUA, 30 de enero de 2007, disponible en: www.ndu.edu/nesa/docs/webfile/jalalitestimony30jan07.pdf; y *United States Plan for Sustaining the Afghanistan National Security Forces*, junio de 2008, pág. 10, disponible en: http://www.defenselink.mil/pubs/United_States_Plan_for_Sustaining_the_Afghanistan_National_Security_Forces_1231.pdf.
34. Margaret C. Nelson, "209th Rolls Out the Red Carpet for President", *The Phoenix Patriot* (marzo de 2007), pág. 5.
35. Scott Baldauf, "A 'half full' Afghan army", *The Christian Science Monitor*, 10 de febrero de 2006.
36. Sara Wood, "U.S. Leaders: NATO Must Do More in Afghanistan", *American Forces Press Service*, 13 de febrero de 2007.
37. Transcripción de comentarios proporcionados por Mary Beth Long, Subsecretaria Principal de Defensa para Asuntos de Seguridad Nacional ante el Comité de las Fuerzas Armadas de la Cámara de Representantes de EUA, 13 de febrero de 2007, disponible en: armedservices.house.gov/pdfs/FC_Afghan021307/Long_Testimony021307.pdf.
38. *U.S. Plan for Sustaining the A.N.S.F.*, pág. 19.
39. Makia Monir, "Minister acknowledges strength of Taliban", *Pajhwok Afghan News*, 18 de marzo de 2007.
40. "Defence minister says Afghan army must be 5 times larger", *The Associated Press (AP)*, 12 de julio de 2006; Ahmad Khalid Moahid, "Qanuni for a stronger military to counter terrorism", *Pajhwok Afghan News*, 31 de octubre de 2006; Robert Burns, "Iranian Weapons Found in Afghanistan", *AP*, 4 de junio de 2007; y Ahmad Khalid Moahid, "550 Afghan Army officers awarded certificates", *Pajhwok Afghan News*, 15 de junio de 2007.
41. Tim Kilbride, "As Afghan Troops Build Capacity, Decisive Battles Loom", *American Forces Press Service*, 2 de marzo de 2007.
42. Jim Krane, "Afghan Army to Strike Taliban in Winter", *The Washington Post*, 19 de noviembre de 2006; Donna Miles, "Afghan Official Urges Faster Timetable for Training, Equipping Afghan Forces", *American Forces Press Service*, 21 de noviembre de 2006; y Garamone, "Pace Pleased with Progress at Afghan Training Center."
43. Jim Garamone, "Pace: U.S. Working to Send More Training Support to Afghanistan", *American Forces Press Service*, 19 de julio de 2007; y *Report on Progress toward Security and Stability in Afghanistan*, pág. 17.
44. Michael Evans, "Afghan security handover is on track for 2008, says NATO", *The Times*, 29 de noviembre de 2006.
45. Alastair Leithead, "Afghans take over Kabul security", *BBC*, 28 de agosto de 2008.
46. "Coalition Forces Information", *Task Force Phoenix Website*, disponible en: <http://www.taskforcephoenix.com/cofor.htm>.
47. David M. Votroubek, "An OMLT takes to the field", *The Enduring Ledger* (enero de 2008), pág. 13; y Tim Newborn, "ANA hosts ribbon cutting for the first NCO academy", *The Phoenix Patriot* (marzo de 2008), pág. 5.
48. Luis Valdespino, hijo, "ANA graduates 700 basic trainees" y "In the lead: Mentors take back seat as Afghan drill sergeants step up to mold new recruits", *The Enduring Ledger* (octubre de 2007), págs. 8, 12.
49. Raymond Brown, "Canadian Soldiers Train the Afghan National Army", *National Defence and the Canadian Forces (N.D.C.F) Website*, 13 de junio de 2005, accedido en: www.forces.gc.ca/site/Feature_Story/2005/06/13_f_e.asp; y André Desrochers, "First Afghan Soldiers Graduate Canadian-run Training Centre", *N.D.C.F Website*, 25 de julio de 2005, disponible en: www.forces.gc.ca/site/Feature_Story/2005/07/25_f_e.asp.
50. *Report on Progress toward Security and Stability in Afghanistan*, pág. 17.
51. "Former Afghan Military Officers take test to rejoin Army", *Afghan State TV*, 21 de noviembre de 2006.
52. Eric S. Bartelt, "Afghan National Ready to Begin West Point Experience", *Pointer View* (Academia Militar de EUA), 24 de junio de 2005.
53. *ISAF PIO*, "Turkey Donates Military Equipment", *Release no. 2007-210*, 20 de marzo de 2007.
54. La Sección J5 (CSTC-A), "CSTC-A Key ANA Data Points."
55. Danny O' Connor, "Sandhurst in the Sand", Equipo de Adiestramiento de Oficiales del Ejército Nacional afgano (*Afghan National Army Officer Training Team-ANAOTT*) y la Escuela de Formación de Oficiales (*Officer Candidate School-OCS*), 2006, disponible en: www.army.mod.uk/linked_files/gurkhas/ANAOTT1.doc; y Charles Di Leonardo, "Training the Afghan National Army", *Infantry Magazine*, 1 de marzo de 2005.
56. Conversación entre el autor y el Ministro de Defensa afgano, Abdul Rahim Wardak, en el Ministerio de Defensa, Kabul, Afganistán, 23 de julio de 2006.
57. "Indian Army to Train Afghanistan, Uzbekistan Armed Forces", *India Defence*, 24 de abril de 2007, disponible en: www.e-ariana.com/ariana/eariana.nsf/allDocs/53AF0A109DA7602E872572C700687F76?OpenDocument.
58. "Afghan War College—Open for Training", *The Phoenix Patriot* (6 de noviembre de 2006), págs. 1, 3.
59. Ann Scott Tyson, "Desertions Deplete Afghan Army", *The Christian Science Monitor*, 17 de diciembre de 2003.
60. "Afghanistan—Army", *GlobalSecurity.org*, 7 de agosto de 2005, disponible en: www.globalsecurity.org/military/world/afghanistan/army.htm.
61. O' Connor, "Sandhurst in the Sand."
62. Annie Fernandez, "Afghan troops in peril", *The London Free Press*, 26 de octubre de 2006.
63. David Zucchini, "It's Starting to Look a Lot Like an Army", *The Los Angeles Times*, 22 de agosto de 2006.
64. David Zucchini, "Afghan Army could Help Unify a Nation", *The Los Angeles Times*, 13 de noviembre de 2006; y Krane, "Afghan Army to Strike Taliban in Winter."
65. Kevin Dougherty, "Process aims to keep the bad guys out of new force", *Stars and Stripes*, 7 de mayo de 2007.
66. Scott Baldauf "A 'Half Full' Afghan Army", *The Christian Science Monitor*, 10 de febrero de 2006.
67. Jonathan Byrom y Aaron Parker, "The First Afghan National Army T-62 Tank Gunnery", *Armor Journal* (enero-febrero de 2004); y Di Leonardo, "Training the Afghan National Army."
68. Di Leonardo, "Training the Afghan National Army."
69. "Afghan army troops complain of low wages, equipment shortage", *Pajhwok Afghan News*, 14 de agosto de 2005; y *U.S. Plan for Sustaining the A.N.S.F.*, pág. 17.
70. Zucchini, "It's Starting to Look a Lot Like an Army."

71. Di Leonardo, "Training the Afghan National Army." 72. *Ibid.*
73. Jim Garamone, "Afghan Sergeant Major Shows Way Ahead for Fledgling Army", *American Forces Press Service*, 11 de agosto de 2006.
74. *Ibid.*
75. Kathleen T. Rhem, "Afghan Sergeant Major Making Inroads for NCO Corps in Fledgling Army", *American Forces Press Service*, 23 de noviembre de 2006; y Brian Seymour, pág. "Turning heads: Sergeant Major of the ANA continues to impress coalition", *The Enduring Ledger* (octubre de 2007), pág. 13.
76. Di Leonardo, "Training the Afghan National Army."
77. Rachel Morarjee, "Taliban Goes for Cash Over Ideology", *Financial Times*, 25 de julio de 2006.
78. La Sección J5 (CSTC-A), "CSTC-A Key ANA Data Points"; *Report on Progress toward Security and Stability in Afghanistan*, pág. 20.
79. Conversación entre el autor y el Jefe de Operaciones del Ejército Nacional afgano, el General Sher Mohammad Karimi, en el Ministerio de Defensa, Kabul, Afganistán, 26 de noviembre de 2006.
80. Nelofer Pazira, "Return to Kandahar: The Taliban Threat", *The Independent*, 22 de agosto de 2006; y Max Hastings, "The World Cannot Walk Out on Afghanistan", *The Guardian*, 12 de septiembre de 2006.
81. Morarjee, "Taliban Goes for Cash Over Ideology"; y "Taliban Offers Fighters More Money", *United Press International*, 26 de julio de 2006.
82. *Ibid.*
83. Conversación entre el autor y el Ministro Asesor para Asuntos Tribales, H. E. Jan Mohamed Khan, durante su visita al Centro de Estudios de Paz y Conflicto (*Centre for Peace and Conflict Studies-CAPS*), Kabul, Afganistán, 17 de julio de 2006. Traducida de pashto a inglés por Hekmat Karzai, Director del *CAPS*.
84. Entrevista al TCnel Nick Crosby (Ejército dos EUA) y TCnel Jeff Waechter (Fuerza Aérea de EUA), Sección J5, *CSTC-A* en el Campamento Eggers, Kabul, Afganistán, 15 de septiembre de 2006.
85. "Tanks, More Troops to Afghanistan", *Canadian Press*, 15 de septiembre de 2006.
86. Entrevista al Crosby y Waechter.
87. Roland Buerk, "Desertions Blow Hits Afghan Army", *BBC*, 9 de junio de 2005; y Krane, "Afghan Army to Strike Taliban in Winter."
88. Kathleen T. Rhem, "U.S. Soldiers Work With Afghan Army to Fortify, Instill Discipline", *American Forces Press Service*, 24 de noviembre de 2006.
89. Comentarios del General Robert Durbin durante la Reunión de Comandantes de Equipos de Reconstrucción Provincial en el cuartel general de la *ISAF* (Kabul, Afganistán), 13 de noviembre de 2006.
90. "Sixteen 'Foreigners' Amongst Killed in Clash in South Afghan Province", *Pajhwok Afghan News*, 26 de septiembre de 2006; y Beth Del Vecchio, "New ANA re-contracting regulation strengthens ranks", *The Enduring Ledger* (septiembre de 2008), pág. 5.
91. "U.S. Transfers Humvees, Weapons to Afghan National Army", *AFPS*, 6 de febrero de 2007; "NATO support to Afghan National Army (ANA)", *NATO Fact sheets* (febrero de 2008); y *U.S. Plan for Sustaining the A.N.S.F.*, págs. 10, 17.
92. Ann Scott Tyson, "Desertions Deplete Afghan Army", *The Christian Science Monitor*, 17 de diciembre de 2003.
93. Jim Garamone, "Afghan Security Forces Making Strides, Addressing Problems", *American Forces Press Service*, 13 de julio de 2006; d *U.S. Plan for Sustaining the A.N.S.F.*, pág. 19.
94. Comentarios de Mary Beth Long ante el Comité de las Fuerzas Armadas de la Cámara de Representantes de EUA; y *U.S. Plan for Sustaining the A.N.S.F.*, pág. 17.
95. *ISAF PIO*, "Corps Commanders Convene at Herat Conference", *Release no. 2007-173*, 11 de marzo de 2007.
96. Robert Church, "Unprecedented Trial in 201st Corps Sets Judicial Standards", *The Phoenix Patriot* (enero de 2007), págs. 1, 3.
97. Sue Bailey, "Afghan Army 'Wafer Thin'", *Canadian Press*, 5 de noviembre de 2006.
98. Kilbride, "As Afghan Troops Build Capacity, Decisive Battles Loom."
99. Aryn Baker, "Can the Afghans Defend Themselves?", *Time Magazine*, 3 de enero de 2007.
100. *Ibid.*
101. Thomas Harding, "Afghan Army 'is Weak under Fire'", *The Telegraph*, 15 de agosto de 2006; y Tim Newborn, "Afghan, Coalition senior enlisted advisors strive for a stronger ANA", *The Enduring Ledger* (junio de 2008), pág. 4.
102. Harding, "Afghan Army 'Is Weak Under Fire';" y "Afghan Army 'Taking Drugs' Says British Soldier", *Daily Mail*, 14 de agosto de 2006.
103. "Operations in Afghanistan: British Forces", *Defence Factsheet*, 6 de noviembre de 2006, disponible en: www.mod.uk/DefenceInternet/FactSheets/OperationsFactsheets/OperationsInAfghanistanBritishForces.htm.
104. Baker, "Can the Afghans Defend Themselves?"
105. Harding, "Afghan Army 'Is Weak Under Fire';" y "Afghan Army 'Taking Drugs' Says British Soldier."
106. "Afghan Soldier Kills 2 U.S. Troops Outside Top-security Jail", *CNN*, 6 de mayo de 2007.
107. Patrick Bishop, "We're on the Way to Defeating Taliban", *The Telegraph*, 12 de septiembre de 2006.
108. "Afghan Officers Arrested for Smuggling Weapons to Taliban", *Xinhua News Agency*, 22 de septiembre de 2006.
109. David Loyn, "Travelling with the Taliban", *BBC*, 24 de octubre de 2006.
110. "Marine Ends Tour Impressed by Afghan Army He Helped Train", *Defence News*, 21 de marzo de 07, disponible en: www.mod.uk/DefenceInternet/DefenceNews/PeopleInDefence/MarineEndsTourImpressedByAfghanArmyHeHelpedTrain.htm.
111. "Marine Ends Tour Impressed by Afghan Army He Helped Train", y Luis Valdespino, hijo, "Afghan officers take control in Afghanistan", *CSTC-A News*, 24 de enero de 2008.
112. Javid Hamim, "Fresh troops deployed in Herat", *Pajhwok Afghan News*, 23 de octubre de 2006.
113. Halima Kazem, "New Afghan Army Asserts Itself", *The Christian Science Monitor*, 23 de agosto de 2004.
114. *ISAF PIO*, "Joint ISAF, ANA Training in RC-C", *Release no. 2007-118*, 21 de febrero de 2007.
115. *ISAF PIO*, "Afghan National Army Training Takes Place at Camp Holland", *Release no. 2007-204*, 19 de marzo de 2007.
116. Garamone, "Pace Pleased with Progress at Afghan Training Center."
117. *ISAF PIO*, "ISAF's Romanian Forces Working Closely with ANSF", *Release no. 2007-278*, 7 de abril de 2007.
118. Eric Nichols, "Engineer Mobile Training Team: Standing up the Afghan National Army Engineering School", *Engineer* (julio-septiembre de 2005).
119. Comentarios del Brigadier Dickie Davis, Jefe de Ingeniera, *ISAF IX*, en la Reunión de Comandantes de Equipos Conjuntos de Reconstrucción Provincial en el cuartel general de la *ISAF* (Kabul, Afganistán), 13 de noviembre de 2006.
120. Kathleen T. Rhem, "U.S. Military Operations Evolve as Afghan Army Becomes More Capable", *American Forces Press Service*, 24 de noviembre de 2006.
121. Luis Valdespino, hijo, "ETT stands back as ANA shows presence in village", *CSTC-A News*, 24 de enero de 2008.
122. Dan Huvane, "ANA, CTF Devil Team Up for MEDCAP", *Desert Devil Dispatch* (boletín informativo de la 82ª División Aerotransportada, Ejército dos EUA), 15 de febrero de 2006.
123. Cone, "Afghanistan National Security Forces Update"; y Transcripción del discurso de Hamid Karzai, Presidente de la República de Afganistán, en el Debate General de la Asamblea de la ONU de la 63ª Sesión, 24 de septiembre de 2008, disponible en: http://www.un.org/ga/63/generaldebate/pdf/afghanistan_en.pdf.
124. David Votroubek, "Operation Maiwand makes a point in Ghazni", *CSTC-A News*, 29 de junio de 2007; y Jason Straziuso, "Afghan army executes first big operation", *AP*, 3 de julio de 2007.
125. "Unprecedented", *The Phoenix Patriot* (septiembre de 2006), págs. 4-5.
126. Beth Del Vecchio, "ANA print plant supports mission, training", *CSTC-A News*, 7 de julio de 2008.
127. Rachel Morarjee, "Where does Karzai Go from Here?" *The Christian Science Monitor*, 2 de junio de 2006.
128. *Ibid.*
129. *Ibid.*
130. Jason Straziuso, "Afghan army executes first big operation", *AP*, 3 de julio de 2007.
131. "Afghanistan in 2006: A Survey of the Afghan People", *The Asia Foundation* (2006), pág. 30, disponible en: www.asiafoundation.org/pdf/AG-survey06.pdf.
132. Renée Montagne, "Afghan Army Making Progress, Still Reliant on NATO", *National Public Radio*, 17 de noviembre de 2006.
133. "NATO Says Taliban Use Hezbollah Tactics", *AP*, 15 de agosto de 2006.
134. Nancy Montgomery, "Friction between Afghan Army, Police Boils to Surface", *Stars and Stripes*, 18 de septiembre de 2006.
135. Conversación entre el autor y el Coronel Matiollah Khan, durante su visita a *CAPS*, 23 de noviembre de 2006. Traducida de pashto a inglés por Hekmat Karzai.
136. Robert Densmore, "How Fervent is Taliban Support?" *Time Magazine*, 7 de marzo de 2007.
137. Kristin Roberts, "Afghan army says needs more help from Pakistan", *Reuters*, 4 de junio de 2007.
138. Najib Khilwatar, "Joint intelligence centre to be opened in Kabul", *Pajhwok Afghan News*, 17 de enero de 2007; y John J. Kruzal, "Afghan Defense Minister Recommends Border Region Task Force", *American Forces Press Service*, 22 de septiembre de 2008.
139. James McCarten, "Commander Uncertain if Afghans can Go It Alone by '09", *CNews*, 23 de abril de 2007.
140. Linda D. Kozaryn, "Gates Urges NATO Allies to Honor Commitments", *American Forces Press Service*, 11 de febrero de 2007.

General de Brigada João Cesar Zambão da Silva Agregado Militar, Ejército Brasileño

Visita a *Military Review*

**Ejército de los EUA, Centro de Armas Combinadas, Fuerte Leavenworth
24 de junio de 2009**

El General de Brigada João Cesar Zambão da Silva, agregado militar del Ejército Brasileño en Estados Unidos y Canadá, durante su reciente estadía en el Fuerte Leavenworth, Kansas, EUA, tuvo la oportunidad de realizar una visita a las instalaciones de *Military Review* el 24 de junio de 2009.

El General Zambão asistió a una presentación relacionada con los trabajos efectuados en *Military Review* y posteriormente tuvo la oportunidad de conocer a los empleados y su lugar de trabajo, especialmente aquellos que tienen que ver directamente con las publicaciones iberoamericanas.

En 1993, el General egresó de la Escuela de Comando y Estado Mayor (CGSC) del Ejército de EUA en el Fuerte Leavenworth, Kansas.

