# Crear un Afganistán Estable: Equipos de Reconstrucción Provisional, Buen Gobierno y un Poco de Historia

Mayor Andrew M. Roe, Ejército Británico

LA COALICIÓN y OTAN enfrentan el desafío complejo de establecer un gobierno legítimo y funcional en Afganistán que puede resistir la salida de fuerzas occidentales. Para enfrentar este desafío, posiblemente podrían mirar hacia los esfuerzos anteriores de los británicos de manejar la frontera este de Afganistán que colinda con la Provincia de la Frontera Noroeste de Pakistán.[1] Los métodos comprobados por los británicos en los distritos fronterizos pueden generar un plan coherente para la reconstrucción. De hecho, a medida que se disminuye los recursos, nuevas e imaginativas medidas—más las ya comprobadas—serán necesarias para controlar tribus geográficamente dispersadas para prevenir la vuelta de terroristas o una insurrección armada.

Uno de los territorios más desafiantes del Imperio Británico fue la Provincia de la Frontera Noroeste que une Asia Central y Sur. Es un paraje donde miembros de las tribus locales podían cruzar libremente la frontera entre Afganistán y Pakistán.[2] Una insignificante unidad administrativa británica y un equipo militar controlaban rutinaria y exitosamente una zona extensiva, empleando una mezcla de incentivos y fuerza para animar a las tribus a controlarse.

Desde 1890 a 1947, el control británico en gran medida dependió de un pequeño número de altamente adiestrados oficiales y funcionarios británicos que se adhirieron a muchas de las estructuras que la Compañía de la India Oriental estableció durante el siglo anterior.[3] Estos oficiales fronterizos, parte del Servicio Civil de India o el Servicio Político de India, eran altamente educados, comprometidos, concienzudos y trabajadores. Muchos habían estudiado la historia y la ley de India y hablaron algunas de las lenguas locales. Tenían un entendimiento profundo de su deber y una identidad nacional que era muy fuerte. Todo exigía gran capacidad administrativa y un juicio experto para manejar exitosamente los poderes extensos que yacían a su disposición. Ellos contribuían considerablemente a la seguridad y estabilidad de la provincia. El oficial político y agentes políticos de India eran particularmente valiosos al navegar las complejidades de la política tribal.[4]

A pesar de la indiscutible capacidad de los oficiales fronterizos, era imposible que los oficiales británicos pudieran administrar una región geográfica tan grande ellos mismos. Se reclutaron indios educados y fiables para integrarse a las filas del Servicio Civil de India.[5] Los estándares de reclutamiento eran altos, con énfasis en la integridad y el conocimiento. Éstos eran invaluables, y muchos compartieron los mismos éticas y principios como sus homólogos británicos, los cuales adquirieron durante su educación en Inglaterra. Su participación fue esencial (para equilibrar y legitimar) e ineludible. Un pequeño número de británicos geográficamente dispersados, sin ayuda de nadie, no pudieran gobernar exitosamente una población tan diversa.

El mismo principio de organización se conservó para el ejército. Aunque una fuerza relativamente pequeña del Ejército Británico quedaba en la Frontera Occidental (actuando más como una reserva

fiable y unida que una fuerza de empleo inicial), la mayoría de las fuerzas venían del Ejército Indio. El deber principal del Ejército fue proteger los habitantes pacíficos de la frontera de los miembros bélicos de las tribus y, de vez en cuando, ejecutar operaciones punitivas. Los oficiales británicos voluntarios estaban al mando de estas unidades, las cuales sirvieron como una gran fuerza competente y permanente. Sin embargo, para actividades más rutinarias, exploradores fronterizos normalmente controlaron territorio tribal y la policía fronteriza controló las zonas colonizadas. Ambos vinieron de la población local de Pashtún.

***A pesar de la indiscutible capacidad de los oficiales fronterizos, era imposible que los oficiales británicos pudieran administrar una región geográfica tan grande ellos mismos. Se reclutaron indios educados y fiables para integrarse a las filas del Servicio Civil de India.***

Las lecciones aprendidas de la experiencia británica en la Provincia de la Frontera Noroeste todavía son pertinentes y transferibles para resolver el conflicto y adelantar la reconstrucción nacional de Afganistán.

## Lecciones de la experiencia británica

La misión de la Coalición consistente en derrotar una insurgencia activa en Afganistán ha enfocado en la eliminación de fuerzas guerrilleras por medio de un desgaste militar convencional en las zonas sur y este del país. No se ha dado mucho énfasis en la estabilización y la seguridad del campo más allá de Kabul. La falta de seguridad ha disminuido la confianza de la población en el gobierno central, ha impedido esfuerzos de socorro, ha prevenido una reconstrucción nacional y ha dejado a las agencias de asistencia vulnerables a las acciones guerrilleras. Los guerrilleros se aprovechan de la situación al seleccionar objetivos entre trabajadores y proyectos de alivio así como oficiales gubernamentales en un esfuerzo de impedir la estabilización de la región y su progreso.[6] La falta de control por parte del gobierno ha resultado en un crecimiento de milicias locales y la influencia de caudillos. La producción del opio se mantiene inexorablemente unida a la inseguridad nacional.

Los británicos reconocieron que las operaciones militares no eran suficientes para estabilizar eficazmente a la región. La simultaneidad del desarrollo social, económico y político tenía que acompañar el esfuerzo estabilizador del ejército. Para integrar los esfuerzos cívicos y militares dentro de una estrategia total, estas actividades deben tener un objetivo común y una unidad de mando.

**¿Una estrategia defectuosa?** La Coalición y la comunidad internacional han centrado en fortalecer el gobierno central de Afganistán, viendo un control fuerte como un medio principal de lograr seguridad en todo el país. Sin embargo, la corrupción, ineficacia y división política—estimulado por rivalidades étnicas —plagan el avance del gobierno central hacia un moderno estado democrático. La paz, orden y seguridad interna aún son difíciles de conseguir. Intereses y conexiones personales son comunes en todo el régimen del Presidente Hamid Karzai y disminuyen el apoyo popular para la administración.

La falta de seguridad afuera de Kabul ha resultado en una dependencia continua en los poderes locales para la seguridad y administración. Los esfuerzos de la Coalición no han reducido la influencia de caudillos regionales y las milicias siguen siendo la piedra angular de poder de la región. El Teniente General John R. Vines, mientras fue el comandante de Fuerza de Tarea Conjunta Combinada 180 en Afganistán, dijo: "Las milicias son parte de la realidad existente, algunas son legítimas y otras son depredadores. Necesitamos trabajar agresivamente para derrotar a las milicias que no son legítimas, pero el desafío es, si derrotes una milicia, ¿quién va a proveer la seguridad? El vacío se puede llenar con la anarquía."[7]

No es razonable esperar que ya sea una administración de estilo occidental o un gobierno fuertemente centralizado pueda echar raíces inmediatamente en un país sin historia alguna de un fuerte gobierno central. La diversidad provincial, étnica y religiosa frustra el progreso. Los británicos reconocieron la necesidad de delegar la responsabilidad dentro de la Provincia de la Frontera Noroeste para lograr la seguridad, y a su vez, mantener primacía política. Únicamente un fuerte control central, lo cual los británicos gozaron, no pudo resolver los desafíos del control tribal extendido. Una burocracia distinta en la forma de distritos administrativos separados, cada uno dirigido por un subcomandante cívico facilitó

Departamento de Defensa

*El presidente afgano Hamid Karzai en el Centro de Adiestramiento Militar en Kabul, el 23 de julio de 2002.*

el control.[8] Dentro de los distritos, los irregulares o exploradores proveyeron la seguridad principal. Estos regimientos levantados en la localidad y liderados por oficiales británicos, mantuvieron control de las zonas tribales. Una organización homóloga, la Policía Fronteriza, ejecutó deberes parecidos en zonas colonizadas. El Ejército Indio tenía la responsabilidad de ambas organizaciones. Tal delineación de responsabilidades resultó eficaz, y la seguridad regional se pudo mantener.

En vez de desmantelar las milicias regionales, el gobierno afgano debe considerar desempeñar las funciones de las mismas e incorporarlas bajo el control del gobierno para propósitos legítimos. Se podría sostener que esto no es más difícil que perseguir la meta actual de establecer un fuerte control central, algo que es ajeno a la gente de Afganistán. Las fuerzas regionales podrían ser adiestradas, equipadas y organizadas en una estructura de seguridad nacional que reciben el pago central y tienen procedimientos comunes para su funcionamiento. Bajo dicha estructura, las milicias podrían llegar a ser una piedra angular legítima de seguridad por todo Afganistán. Apoyadas por un pequeño cuadro de personal del Ejército Nacional Afgano o entrenadores de la Coalición y reforzadas por una fuerza central más grande (El Ejército), estas milicias podrían realizar el mismo papel que desempañaron las fuerzas irregulares de la Provincia de la Frontera Noroeste. Este sistema proveería seguridad regional bajo una estructura étnica autorizada, contrarrestaría la exigencia de establecer un control central inmediato y proveería un empleo remunerado para el personal desmovilizado (otra fuente de inestabilidad regional).

**¿Caudillos o sub-comisionados?** El gobierno central no posee fuerza suficiente para eliminar caudillos que representan una amenaza a la seguridad y estabilidad regional en el país. Hasta ahora, los esfuerzos del gobierno afgano para aplacar caudillos mediante nombramientos a puestos políticos o militares han fracasado de restringir sus ambiciones para el dominio regional. Estos caudillos siguen rechazando control central, y una lucha interna entre las milicias rivales sigue socavando la estabilidad de zonas rurales. La participación continua de los caudillos en la producción de la amapola y la ilegítima actividad asociada es divisiva también. A pesar de estos defectos, los caudillos juegan un papel fundamental en la seguridad regional. La eliminación crearía un vacío de anarquía y desorden. En fin, los caudillos son esenciales para aumentar la estabilidad en todo Afganistán.

Al aceptar los caudillos como gobernadores provinciales tal vez sería una solución para remediar los problemas subyacentes del control regional. Con la aprobación del gobierno y una jurisdicción

claramente definida, los cuadillos podrían jugar un papel legítimo en seguridad y reconstrucción. Su conocimiento extenso y respeto dentro de sus comunidades locales son atributos claves. Los caudillos son idóneos para hacer decisiones legales al nivel local, para determinar posesión de tierra y para proveer socorro. Muchos previamente han tomado sobre sí estas responsabilidades. Al llenar puestos como gobernadores provinciales, los caudillos podrían mantener sus milicias para propósitos legítimos (aunque un a un nivel reducido) y conservar su estatus dentro de la comunidad local. Este camino tal vez resultaría en una manera satisfactoria para generar el apoyo abierto para el gobierno central.

***A pesar de estos defectos, los caudillos juegan un papel fundamental en la seguridad regional. La eliminación crearía un vacío de anarquía y desorden. En fin, los caudillos son esenciales para aumentar la estabilidad en todo Afganistán.***

**¿Asesores para el gobernador de la provincia?** Los nuevos gobernadores provinciales beneficiarían del consejo de asesores eruditos en los procedimientos de administración eficaz. Oficiales políticos cumplieron eficazmente este papel dentro de la Provincia de la Frontera Noroeste. Ellos eran jugadores principales, todo el gobierno local giró alrededor de ellos y eran altamente respetados. Sus responsabilidades incluyeron la supervisión de zonas tribales y de la recaudación de impuestos así como la distribución de fondos. Ellos mejoraron la vida económica de la gente que controlaron. La competencia fue basada en la educación, experiencia y habilidad.

La colocación de asesores altamente adiestrados—tal como Oficiales Especializados en Áreas Extranjeras (*FAO*) del Ejército de los EE.UU.—al alcance de la mano de los gobernadores provinciales conferiría muchas ventajas. Los asesores podrían coordinar la reconstrucción en la región con la ayuda de agencias, vigilar actividades de milicias y proveer un eslabón esencial para coordinar las actividades de la Coalición. Ellos podrían ayudar con la enseñanza del gobernador así como la formación y el desarrollo de su administración. También serían ventajosos en la adquisición de inteligencia de nivel confidencial.

**¿Volver a organizar la policía tribal?** La Coalición ha hecho poco progreso en desmantelar la red de Al Qaeda y el Talibán en las zonas sur y este de Afganistán. Ha aumentado ataques contra agencias de ayuda y la Coalición. Es particularmente difícil capturar insurgentes en áreas remotas y estas actividades son impedidas por tradiciones tribales y una interpretación estricta de la fe islámica. La inteligencia local ha sido casi inexistente. Las fuerzas Al Qaeda y el Talibán siguen ejecutando una guerra de guerrillas en la frontera de las áreas de la Provincia en la Frontera Noroeste.

Cuidadosamente seleccionados miembros de las tribus, llamados "agentes" o *Khassadores* [hombres de las tribus dedicados a reclutar militares, recolectar inteligencia y controlar el área tribal] eran un elemento central del control de la Provincia en la Frontera Noroeste. Los agentes fueron remunerados—pero no equipados ni vestidos—por los británicos para controlar sus correspondientes áreas tribales bajo la atenta mirada de agentes políticos e irregulares. Ellos también resultaron ser fuentes excelentes de inteligencia local. El programa fue relativamente exitoso respecto a asuntos rutinarios y fue rentable.[9] Los agentes no siempre podían solucionar grandes desacuerdos, disputas tribales o diferencias con el gobierno central.

El establecimiento de una red tribal de agentes en las áreas del sur y este de Afganistán tal vez sería beneficioso para contrarrestar la insurgencia. El enfoque de la red debe ser la recolección de inteligencia de nivel confidencial y proveer un sistema de alarma contra ataques guerrilleros. La vigilancia rutinaria de asuntos tribales debe ocurrir simultáneamente o una vez que la amenaza ha disminuido. Al aceptar defectos iniciales y variaciones en los estándares será fundamental para lograr una iniciativa que funcionará a largo plazo. Los agentes continuarían a enfrentar un gran número de conflictos de intereses, pero la experiencia anterior de los británicos muestra que los beneficios generales pesan considerablemente más que los defectos.

**¿Son *Equipos de Reconstrucción Provisional* (*PRT*) la solución?** El establecimiento de los *PRT* es un paso revolucionario en la reconstrucción de Afganistán. El programa combina la seguridad y acción civil para facilitar el desarrollo regional. La unidad de mando y esfuerzo es central. La iniciativa de los *PRT* refleja muchas de las funciones asumidas por las estructuras políticas y militares en la Provincia de la Frontera Noroeste. Los *PRT* presentan una defensa distinta contra una

Departamento de Defensa

*Un Equipo de Reconstrucción Provisional y soldados de los EE.UU. proporcionan asistencia humanitaria en un centro para mujeres en las afueras de Bagram, Afganistán, el 18 de julio de 2005.*

insurgencia evolutiva en Afganistán. Ellos pueden influir positivamente una proporción considerable de la población rural de Afganistán y proveer la estabilidad regional. Pueden proveer los servicios que directamente afectan el bienestar, los ingresos y la calidad de vida—servicios que frecuentemente no son suministrados por el gobierno central de Afganistán.

Una mutua red de apoyo de los *PRT* podría resultar en mayor seguridad en todo el país. Sin embargo, cualquier expansión debe incluir esfuerzos para entrenar y equipar a la policía local, un deber que no ha cumplido algunos *PRT*. La seguridad regional es esencial, y la policía local gradualmente reemplazará a las fuerzas de seguridad de la Coalición y la OTAN en el cumplimiento de dichos deberes. Ellos proveerán la estabilidad y seguridad después que los *PRT* hayan salido a nuevas áreas. La policía local debe investigar crímenes contra civiles para anular críticas que los *PRT* no tienen mandatos ni el adiestramiento en la investigación de crímenes locales o abusos contra derechos humanos.

Los *PRT* deben desarrollar también mejores relaciones con líderes regionales y caudillos. Los oficiales de enlace militares deben ser asignados a trabajar con estos líderes, vigilando su comportamiento y actividades. Debemos considerar el empleo de medios médicos integrados. La mayoría de los *PRT* tienen un médico, un dentista y un número de altamente adiestrados técnicos médicos. Debido a que muchas áreas rurales faltan la infraestructura para satisfacer las necesidades básicas para la salud de la población, la asistencia médica podría ser un factor importante para conseguir el terreno neutral.

También hay que considerar las necesidades educacionales de la población. La difusión de educación por toda la Provincia de la Frontera Noroeste fue bien recibida por los miembros de las tribus. La educación resultó ser beneficioso para contrarrestar la resistencia, fanatismo y una sensibilidad extrema a las influencias morales. Por lo tanto, como parte de una campaña de reconstrucción más amplio, los *PRT* deben también coordinar el apoyo regional para la educación y el tratamiento médico de la población.

Los representantes superiores del Departamento de Estado de los EE.UU. y otros equivalentes internacionales están encargados de todo el trabajo de reconstrucción. Muchos sirven por un periodo de dos años, proveyendo experiencia y continuidad. Ellos aseguran el empleo eficaz y la integración de organizaciones de ayuda en un

programa de coordinación de ayuda dirigido por civiles. Sin embargo, la integración, colocación y mejores relaciones con los *PRT* hacen vulnerables las agencias de ayuda a un ataque. Los *PRT* deben convencer a la población local que la ayuda y la asistencia serán retiradas si fracasan en su intento de advertir o prevenir ataques. Este procedimiento ha tenido éxito en la Provincia de la Frontera Noroeste.

Finalmente, se debe considerar la integración de civiles en algunos *PRT* para ayudar la restauración de la percepción de la normalidad, volver el ejército a su misión principal y, tal vez, llegar a una amenaza reducida. Por ejemplo, los oficiales de enlace, asesores de los caudillos o comandantes regionales podrían ser civiles sin servicio militar previo. Además capacitados afganos locales se deben incorporar en puestos claves de los *PRT*. Los egresados de la nueva creada Academia Afgana de Servicio Civil deben ser asignados a las provincias. Esto ayudará con la percepción de legitimidad y es una evolución natural del concepto de los *PRT*.

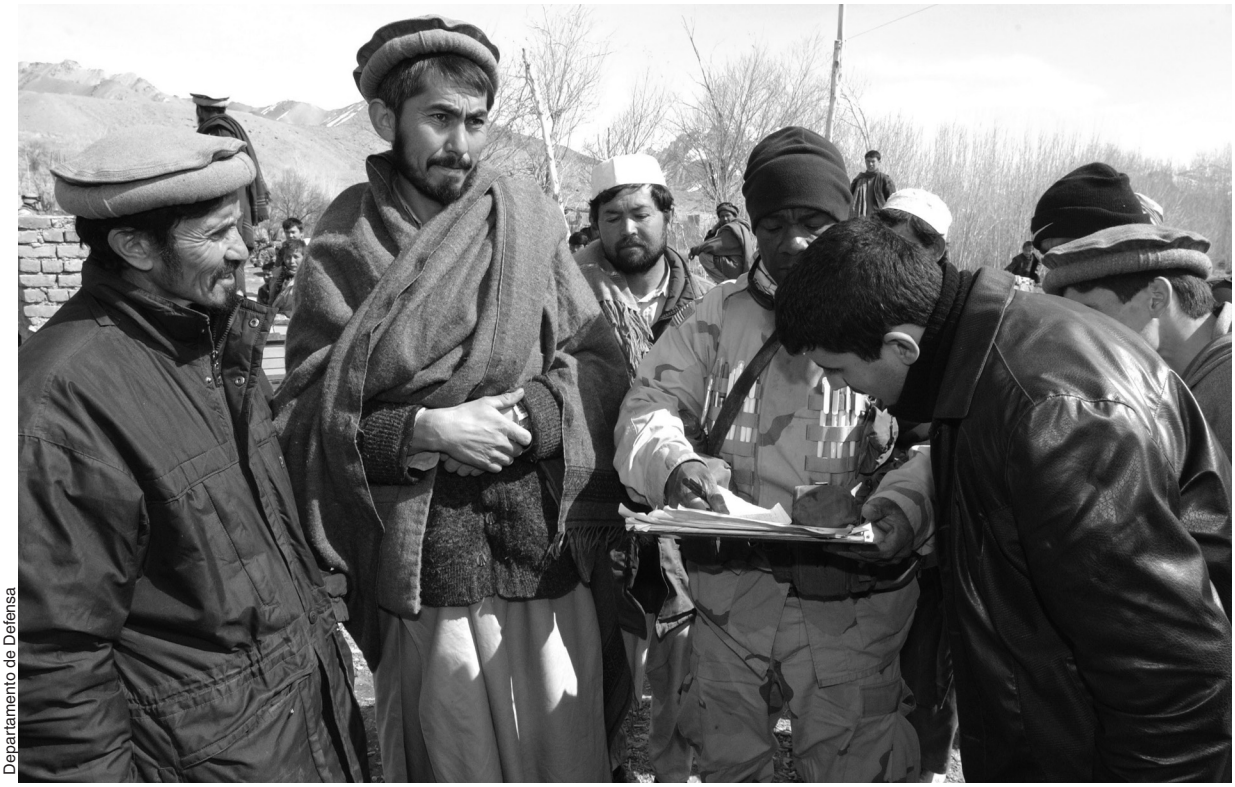
**Caminos y ferrocarriles.** Una complicación muy grande para el trabajo de los *PRT* y la Coalición en Afganistán es una red arcaica de transporte. Los caminos principales de Afganistán están en mal estado. Dos y media décadas de guerra civil y una falta de inversiones en la infraestructura ha resultado en una deterioración considerable. La rehabilitación de los caminos es esencial para proveer mayor acceso a clínicas, hospitales, escuelas y mercados.

Los británicos establecieron una robusta red de caminos por todas las áreas remotas de la Provincia de la Frontera Noroeste como una medida de seguridad. La iniciativa fue un éxito. Los caminos que enlazaron las fuerzas de en las guarniciones permitieron un despliegue rápido de medios por la frontera y proveyeron mayor flexibilidad para las fuerzas irregulares del gobierno y del Ejército Indio. Los caminos eran alternativos a la ocupación militar y un sustituto mucho más barato. Estos contribuyeron a la economía de la región y facilitó comercio. Además, estos eran un medio principal para llevar los miembros de las tribus a tener contacto con India civilizada.

Se deben dirigir las inversiones hacia el mejoramiento de la existente red de caminos y la construcción de nuevos, especialmente en las regiones donde hay los *PRT*. Mejores caminos permitirían que los *PRT* y organizaciones de ayuda pudieran cubrir un área más extensa en menos tiempo y mejorar el acceso a servicios gubernamentales para los miembros de las tribus y sus familias. Esta iniciativa fortalecería la autoridad del gobierno

## Recomendaciones para estabilizar Afganistán

- Integrar las milicias regionales como brazo legítimo del gobierno de Afganistán. Adiestrados, equipados e incorporados en una estructura de seguridad nacional bajo una autoridad central, las milicias podrían llegar a ser una cooperativa piedra angular para la seguridad regional.
- Aceptar caudillos como gobernadores provinciales (con la aprobación del gobierno y una jurisdicción claramente definida). La separación de los deberes del gobernador y el comandante de la milicia es necesaria para lograr el éxito.
- Establecer una red de asesores occidentales para apoyar a los gobernadores provinciales. Los asesores podrían coordinar la reconstrucción regional, vigilar las actividades de la milicia, supervisar la recaudación de impuestos y proveer un enlace esencial para actividades de la Coalición.
- Crear un eficiente servicio civil equivalente.
- Levantar una red de policía tribal por todo Afganistán, pero particularmente en las áreas sur y este del país, para contrarrestar una falta de inteligencia confidencial y proveer un sistema de alarma contra ataques guerrilleros.
- Establecer una mutua red de apoyo de los *PRT* por todo Afganistán.
- Invertir en una red de caminos y ferrocarriles, dando mayor consideración a las regiones donde hay los *PRT*.
- Instituir un cuerpo dedicado de especialistas sobre Afganistán de norteamericanos y europeos. El personal altamente adiestrado deben desempeñar destinos importantes en los *PRT*, actuar como asesores para con los gobernadores provinciales o apoyar directamente las operaciones tácticas en las áreas sur y este de Afganistán.



Departamento de Defensa

*El Equipo de Reconstrucción Provisional de Parwan, un soldado de la Fuerza de Tarea* Thunder *y un afgano anciano revisan una lista de provisiones para el distrito de Shekh-Ali, el 26 de febrero de 2005.*

central en distritos remotos e influiría un terreno neutral a favor de la Coalición.

El desarrollo de una red ferroviaria también se debe considerar. El terreno, la economía, preocupación con los estándares de anchura y una historia de oposición contra la construcción de una red ferroviaria han impedido la construcción en Afganistán. El gobierno actual, reconociendo los beneficios económicos y sociales de mejores comunicaciones, es ansioso a corregir esta deficiencia. El acuerdo de 2004 con *Russian Railways* para construir un ferrocarril circular, enlazando Afganistán con Irán y Pakistán, debe ser apoyado. Igualmente, enlazar los depósitos minerales de Afganistán con cualquier embrionaria red ferroviaria se debe examinar.

**La falta de entendimiento cultural**. La Coalición también sufre de una deficiencia de conocimiento cultural, entendimiento de la región y conocimientos lingüísticos de las lenguas locales. La ignorancia de las costumbres tribales lleva a malentendidos y alienación. Mientras los insurgentes comunican libremente para recolectar inteligencia, la inhabilidad de hablar lenguas tribales por parte de los miembros de los *PRT* es un obstáculo a entendimiento y comunicación básica. La dificultad con la lengua impide las unidades tácticas de establecer buenas relaciones con los ancianos de los pueblos y recibir inteligencia local.

Una falta de continuidad, creada por cortos periodos de servicio operacional y apretadas transferencias de poder entre fuerzas dinámicas, también agravó el problema, reduciendo aún más la capacidad de la Coalición de recolectar la inteligencia crucial. En contraste, un oficial británico sirviendo en la Provincia de la Frontera Noroeste frecuentemente quedaba en India por toda su carrera. Muchos años de experiencia y una educación de primera clase producían individuos que conocían muy bien la cultura y la gente de un país. Hablar el idioma era crucial, y el dominio de dialectos tribales era un asunto de orgullo. El servicio ininterrumpido formaba oficiales aclimatados al tiempo de la Provincia de la Frontera Noroeste y que poseían un entendimiento minucioso del terreno y su gente.

Se debe considerar la creación de un cuerpo de especialistas afganos y los especialistas deben tener un fundamento riguroso en las leyes y procedimientos afganos, el sistema de ingresos, la historia y la lengua de la provincia en que trabajan. También deben esperar operar exclusivamente en Afganistán durante toda su carrera. Los especialistas no se deben limitar a personal militar que sirven en el

estatus activo. Además se debe reclutar personal retirado o aquéllos con experiencias o conocimientos únicos y ser pagados generosamente por su servicio. Estas personas que han sido altamente adiestradas se podrían colocar en destinos en los *PRT* (proveyendo así la continuidad y experiencia que son tan necesarias), actuar como asesores para con los gobernadores provinciales, o apoyar directamente las operaciones tácticas en las zonas sur y este de Afganistán.

## Curso de acción recomendado

El desafío de crear un estado afgano es abrumador y requiere mucho tiempo. La conversión de muchas estructuras existentes en organizaciones gubernamentales es necesaria para la seguridad nacional. Para cualquier estrategia viable hay que mostrar a la élite dominante las ventajas de dicha aproximación. Con el desarrollo social y crecimiento económico que está apoderándose de Afganistán, se exige un plan coherente de ayuda a largo plazo. El plan requeriría un ambiente operacional que se estabiliza progresivamente (con la OTAN continuamente tomando un papel mayor de liderazgo), una legítima administración regional dirigida por los hombres de las tribus locales y la coordinada ayuda internacional a nivel regional. He aquí, las lecciones aprendidas de la experiencia británica en la Provincia de la Frontera Noroeste tienen aplicabilidad. La combinación de las pertinentes lecciones aprendidas en una estrategia coherente ayudaría apoyar un plan de cuatro pasos para la reconstrucción de Afganistán.[10]

***Muchos años de experiencia y una educación de primera clase producían individuos que conocían muy bien la cultura y la gente de un país. Hablar el idioma era crucial, y el dominio de dialectos tribales era un asunto de orgullo. El servicio ininterrumpido formaba oficiales aclimatados al tiempo de la Provincia de la Frontera Noroeste y que poseían un entendimiento minucioso del terreno y su gente.***

En el primer paso, la OTAN expandiría por todo Afganistán, creando una red extensiva de apoyo para los *PRT*. Los *PRT* continuarían siendo compuestos predominantemente por militares (para seguridad), pero serían apoyados cada vez más por agencias internacionales y capacitados afganos locales. Durante este paso, los caminos serían mejorados o construidos y se establecería una red ferroviaria. Los *PRT* quedarían como la piedra angular de la estabilidad regional y proveerían una indispensable función de coordinación.

Después del establecimiento de una red de los *PRT*, el paso dos integraría a las milicias regionales (bajo la vigilancia cuidadosa de la OTAN o entrenadores de la Coalición) en la estructura nacional militar. Simultáneamente, los caudillos serían adiestrados en la administración centralizada en Kabul y subsecuentemente devueltos como gobernadores capacitados (y legítimos) en las provincias. Los oficiales de enlace militares, que jugarían un papel de asesor e instructor, apoyarían a los recientes capacitados gobernadores. Este paso establecería los cimientos de un gobierno legítimo en las provincias. El apoyo físico se exigiría la creación de una infraestructura gubernamental. Los *PRT* "reforzados" supervisarían y apoyarían actividades regionales.

En el tercer paso, una escrupulosa selección de personas locales que se capacitan como funcionarios del estado civiles en la nueva Academia de Servicio Civil se desplegarían a las provincias. Su entrenamiento sería progresivo, completo y práctico. Para asegurar el éxito, un cuerpo docente experimentado que entiende la región sería fundamental. La instrucción paralela también sucedería para los asesores occidentales dentro de la misma academia, permitiendo el adiestramiento conjunto donde sea posible. Esta metodología fortalecería el espíritu de cuerpo y prevendría una separación innecesaria. Se haría el énfasis particular en la enseñanza de idiomas y costumbres para los asesores occidentales. Además, se establecería un cuerpo de especialistas capacitados que emplearía voluntarios norteamericanos y europeos (en el mejor de los casos, aquellas naciones contribuyentes a las operaciones militares en Afganistán). Los especialistas afganos serían capacitados para desempeñar una variedad de destinos cívicos y cuasi-militares al graduarse. Durante este paso, los *PRT* también supervisarían el establecimiento de una red de policía tribal.

El paso 4 abarcaría dos partes. La parte A consistiría del establecimiento de una adminis-

tración provincial que tendría que rendir cuentas a Kabul. Durante este paso, las estructuras locales (políticas y militares) serían instruidas y vigiladas hasta llegar a la madurez y asumirían todas las responsabilidades de gobernar. Los asesores occidentales reemplazarían a los oficiales de enlace militares como instructores para los gobernadores provinciales y los adiestrados funcionarios del estado desempeñarían las tareas del gobierno local. Las milicias locales ejecutarían actividades de seguridad para extender el alcance del gobierno central. Los equipos fronterizos se establecerían para ayudar en el control de tribus menores de Pashtún y prevendrían incursiones en la frontera con Pakistán. Se haría un énfasis particular en el desarrollo eficaz y legítimo de las fuerzas de policía local. Los *PRT* consistirían cada vez más de civiles, con especialistas afganos y capacitados afganos locales desempeñando destinos importantes.

En el paso cuatro, parte B, los *PRT* cesarían de existir. El gobierno local sería maduro, imparcial y eficaz. El apoyo militar, en la forma de equipos de asesoría regionales, estarían disponibles por solicitación, pero rara vez se les llamarían. La amenaza de los guerrilleros sería muy poca y las organizaciones internacionales coordinarían libremente sus esfuerzos con autoridades locales. La reconstrucción regional seguiría.

La Coalición y la OTAN han hecho un comienzo prometedor para enfrentar el desafío complejo de establecer un gobierno legítimo y funcional. Sin embargo, el futuro del país no es un hecho consumido. A pesar de la intervención internacional, una renaciente campaña guerrillera, la consolidación de cuadillos en los territorios tribales y un creciente narcotráfico se presentan amenazas significativas para la joven administración. Un gobierno descentralizado basado en realidades regionales tal vez podría ser una solución para resolver muchos de estos problemas. Esta aproximación ha funcionado en el pasado, y muchas de las lecciones británicas de la Provincia de la Frontera Noroeste se pueden incorporar eficazmente en una solución contemporánea para Afganistán.***MR***

## NOTAS

1. Andrew Roe, "British Governance of the North-West Frontier (1919 a 1947): A Blueprint for Contemporary Afghanistan?" (Tesis de maestría de las Artes y Ciencias Militares, de la Escuela de Comando y Estado Mayor (*CGSC*) del Ejército de los EE.UU., Fuerte Leavenworth, Kansas, 2005).

2. Las distintas tribus menores de Pashtún de los Wazirs, Mohmands, Mahsuds, Afridis, Khattaks y Shinawaris ocupan el área montañosa de la Provincia de la Frontera Noroeste. Estas tribus se identifican por un autogobierno orgulloso y no cooperativo, una parte feudal y una parte espíritu democrático y una estricta fe musulmana.

3. La participación británica en India se remonta a la fundación de la Compañía de la India Oriental el 31 de diciembre de 1600, cuando la reina Elizabeth I concedió un fuero a la compañía proveyendo los derechos exclusivos para comerciar con el Oriente.

4. Los oficiales políticos supervisaron tantas las zonas tribales como las colonizadas en la Provincia de la Frontera Noroeste, supervisando la recaudación de impuestos y la distribución de fondos. Los agentes políticos, que ayudaron a los oficiales políticos, eran hombres firmes y fiables de las tribus que habían demostrado su fidelidad completa para con los británicos. Ellos entendieron las costumbres tribales íntimamente. Su ayuda y conocimiento eran indispensables.

5. Un destino con el Servicio Civil Indio ofreció a los indios de las altas castas muchas oportunidades. Posiciones superiores eran vistos como un empleo respetable en una cultura jerárquica, mientras un negocio rara vez era una alternativa realista para un Indio nacido de una buena familia.

6. Los guerrilleros causaron más de 1.000 víctimas mortales entre enero y agosto de 2004, demostrando una confianza restaurada y una reorganización exitosa. Véase el *Jane´s Executive Summary, Afghanistan, 2004* en la Red www4.janes.com, accedido el 7 de octubre de 2004.

7. Pamela Constable, "Key Security Initiatives Flounder in Afghanistan Taliban Resurgent as Development, Reforms Lag," *Washington Post*, 19 de septiembre de 2003, pág. 17.

8. El control total de la Provincia de la Frontera Noroeste fue la responsabilidad del civil comisario británico que delegó responsabilidades rutinarias a seis distritos administrativos. Los sub-comisionados, muchos de los cuales tenían una extensa experiencia militar en India antes de llegar a ser administradores, encabezaron cada distrito.

9. Para proveer alguna idea de la escala de esfuerzos, 4,600 *Khassadores* o agentes patrullaron el distrito de Waziristán en 1923 en la Provincia de la Frontera Noroeste.

*El Mayor Andrew M. Roe, Regimiento de los* Green Howards*, Ejército Británico, es un estudiante en la Escuela de Estudios Militares Avanzados en Fuerte Leavenworth, Kansas y es egresado de la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército de los EE.UU. Ha servido en una variedad de posiciones de mando y estado mayor en Alemania, Afganistán, Bosnia e Irlanda del Norte.*