

# Military Review

EDICIÓN HISPANOAMERICANA

SEPTIEMBRE-OCTUBRE 2008



## El Talibán: un análisis organizacional

pág. 2

Mayor Shahid Afsar, Ejército de Pakistán;  
Mayor Chris Samples, Ejército de EUA; y  
Mayor Thomas Wood, Ejército de EUA

## Ayuda humanitaria interna: Nueva Orleans

pág. 20

Mayor Michael C. Donahue, Ejército de EUA

## La maquina mediática de Al Qaeda

pág. 61

Philip Seib

## Los antecedentes del Acta de Seguridad de 1947

pág. 69

Dr. Charles A. Stevenson



# Military Review

**Teniente General  
William B. Caldwell, IV**

*Comandante,  
Centro de Armas Combinadas*

**Coronel John J. Smith**

*Director General*

**Teniente Coronel Robert Whetstone**

*Sub-Director*

## Redacción

**Marlys Cook**

*Editora Jefe, Edición en inglés*

**Mayor Sunset Belinsky**

*Gerente de Producción*

**Miguel Severo**

*Jefe, Ediciones en Idiomas Extranjeros*

## Administración

**Josie Hammond**

*Secretaria*

## Ediciones en Idiomas Extranjeros

**Vacante**

*Traductora Asistente*

**Michael Serravo**

*Diagramador/Webmaster*

## Edición Hispanoamericana

**Ronald Williford**

**Vacante**

*Traductores/Editores*

## Edición Brasileña

**Shawn A. Spencer**

**Vacante**

*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 El Talibán: un análisis organizacional

*Mayor Shahid Afsar, Ejército de Pakistán;*

*Mayor Chris Samples, Ejército de EUA; y*

*Mayor Thomas Wood, Ejército de EUA*

*El 11 de septiembre de 2001, la organización terrorista Al-Qaeda y su anfitrión, el Talibán en Afganistán, se convirtieron en entes conocidísimos alrededor del mundo en este día fatídico. Los medios de comunicación comenzaron a producir relatos en masa de las brutalidades de los talibanes, y el mundo descubrió un nuevo monstruo.*

## 20 Ayuda humanitaria interna: Nueva Orleans

*Mayor Michael C. Donahue, Ejército de EUA*

*Mientras la Brigada Black Jack logró desplegarse con rapidez a Nueva Orleans, estableciendo una estructura de mando y control que colocó cerca de 1.700 tropas en las calles de Algiers, la Operación Cavalry Rescue dejó en evidencia el sinnúmero de problemas experimentados en el despliegue de tropas federales para llevar a cabo misiones de ayuda interna.*

## 31 A través del lente cultural árabe

*Dra. Helen Altman Klein y Gilbert Kuperman*

*Está claro que, así como se presentan los acontecimientos internacionales, EUA y sus aliados deben comprender cómo piensan los árabes. Cuando los norteamericanos malinterpretamos la perspectiva árabe y no consideramos la manera en que los árabes ven los acontecimientos, podemos cometer graves errores.*

## 38 La cosa más importante: la reforma legislativa del sistema de seguridad nacional

*James R. Locher III*

*El concepto de seguridad nacional involucra hoy en día una amplia gama de asuntos que puede ser abordada solamente por medio de una serie de capacidades altamente integradas y prudentemente calibradas.*

## 49 De un conflicto constante a una paz duradera en las Filipinas

*Mayor Gary J. Morea, Ejército de EUA*

*La lucha actual entre el Gobierno de la República de las Filipinas y los separatistas islámicos en Mindanao es la última evolución de la resistencia en las Filipinas. El sistema social en la región meridional del archipiélago es una mezcla compleja de conciencia cultural, nacionalista y religiosa que reclaman varios grupos y organizaciones sociales los que se disputan la legitimidad y control político.*



## 61 La maquina mediática de Al Qaeda

*Philip Seib*

*La maquina mediática de Al Qaeda ha crecido a un ritmo constante. Al Qaeda y sus compatriotas yihadistas usan más de 4.000 sitios cibernéticos para respaldar a los fieles y amenazar a los enemigos.*

## 69 Los antecedentes del Acta de Seguridad de 1947

*Dr. Charles A. Stevenson*

*Existen ironías en esta ley histórica. Surgió como una medida para reorganizar a las Fuerzas Armadas, aunque llegó a ser una ley básica para la política exterior y para la comunidad de inteligencia. Fue formulada como un medio para imponer control sobre los gastos militares, sin embargo proporcionó el marco para un aumento militar durante la Guerra Fría.*

## 79 Despertar de Anbar: el punto decisivo

*Mayor Niel Smith, Ejército de EUA, y  
Coronel Sean McFarland, Ejército de EUA*

*El “despertar de Anbar” de los líderes tribales sunitas y sus partidarios que comenzó en septiembre de 2006 cerca de Ramadi, parece haber ocurrido de la noche a la mañana. Sin embargo, el cambio que llevó a la derrota de Al-Qaeda en Ramadi—lo que algunos llaman el “Gettysburg de Irak”—no fue un evento que ocurrió por casualidad.*



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](mailto: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. Send address corrections to *Military Review*, 294 Grant Ave. Bldg. #77, Fort Leavenworth, KS 66027-1254.



# El Talibán: un análisis organizacional

Mayor Shahid Afsar, Ejército de Pakistán;  
Mayor Chris Samples, Ejército de EUA; y  
Mayor Thomas Wood, Ejército de EUA

Las ideas expuestas en este artículo son propias de los autores. No reflejan las opiniones oficiales del Ejército de EUA ni del Ejército de Pakistán.

*El Mayor Shahid Afsar es oficial de infantería del Ejército de Pakistán que asiste a la Escuela Naval de Posgrado en Monterey, California. El Mayor Afsar ha servido en las Áreas Tribales Federalmente Administradas en apoyo de la Operación Almizan.*

*El Mayor Chris Samples es oficial de la Fuerzas Especiales del Ejército de EUA que asiste a la Escuela Naval de Posgrado en Monterey, California. El Mayor Samples ha sido desplegado tres veces a Afganistán en apoyo de la Operación Enduring Freedom.*

*El Mayor Thomas Wood es oficial de operaciones psicológicas del Ejército de EUA que asiste a la Escuela Naval de Posgrado en Monterey, California. El Mayor Wood ha sido desplegado a Irak en apoyo de la Operación Iraqi Freedom.*

*FOTO: La bandera del Talibán muestra el Shahadah, el credo islámico, que es la declaración musulmana de la convicción de la unidad de Dios y la aceptación de Mahoma como su profeta máximo.*

*Si conoce a su enemigo y se conoce a sí mismo, no deberá temer el resultado de cien batallas. Si se conoce a sí mismo pero no a su enemigo, por cada victoria que logre también sufrirá una derrota. Si no conoce a su enemigo ni a sí mismo, va a sucumbir en todas las batallas.<sup>1</sup>*

—Sun Tzu

**U**NA DE LAS imágenes más ampliamente reconocidas de esta era es la de los aviones estrellándose contra las Torres Gemelas el 11 de septiembre de 2001. La organización terrorista Al-Qaeda y su anfitrión, el Talibán en Afganistán, se convirtieron en entes conocidísimos alrededor del mundo en este día fatídico. Los medios de comunicación comenzaron a producir relatos en masa de las brutalidades de los talibanes, y el mundo descubrió un nuevo monstruo.

El Talibán no se desarrolló de la noche a la mañana, ni fue desconocido en el Medio Oriente, la región más afectada del mundo después del 11-S. Después de su aparición desde las madrasas [escuelas islámicas fundamentalistas] en 1994, el Talibán logró victorias sorprendentes sobre sus enemigos y asumieron el control de gran parte de Afganistán.<sup>2</sup> Considerados simultáneamente como salvadores y temidos como opresores, los talibanes eran un fenómeno casi mítico que pareció expresar la esencia misma de las creencias culturales afganas, especialmente la venganza por transgresiones, hospitalidad para los enemigos y la preparación para la muerte en nombre del honor. Los talibanes conocían bien al pueblo afgano y se arraigaron en la complicada red de tribus, religiones y etnicidades de Afganistán.

A pesar de su rápido derrocamiento en el año 2002 por una pequeña coalición de fuerzas de EUA y grupos anti-talibanes, el Talibán no ha desaparecido. De hecho, hoy en día, ante miles de tropas de la OTAN y EUA, un creciente número de tropas de Ejército Nacional Afgano (ANA) y un gobierno elegido por el pueblo, la influencia del movimiento está creciendo en Afganistán. Continúa generando una insurgencia que ha impedido que el nuevo gobierno establezca su legitimidad, y ha causado gran inquietud en Pakistán. Es obvio, necesitamos saber más de este enemigo arcaico pero formidable.

## Antecedentes

El Talibán de hoy ha sido formado por una variedad de influencias y circunstancias:

- la antigua cultura guerrera de Afganistán.

- la invasión soviética de 1979 y los muyajedines que lucharon en su contra.
- la guerra civil y los señores de la guerra que llegaron tras el repliegue de las fuerzas soviéticas en el año 1989.
- la ideología religiosa de las madrasas.
- la aceptación inicial del Talibán como la esperanza de paz para un pueblo cansado de la guerra.
- el derrocamiento del movimiento en el año 2002.
- la insurgencia en curso.<sup>3</sup>

El Talibán está compuesto principalmente de musulmanes sunitas pashtunes. Históricamente, este considerable grupo étnico afgano ocupó una extensa área de territorio desde el sector occidental central a través de gran parte del sur y hasta la frontera oriental del país. La región tiene una larga historia de invasores los que pretendieron, predominantemente sin éxito, de dominar a los pashtunes. Desde Alejandro Magno en 326 a.C., muchas fuerza militares extranjeras han entrando a Afganistán, entre éstas los persas, sítianos, kushanes, sakas, hunos, árabes, turcos, mongoles, británicos, rusos y más recientemente, los norteamericanos y sus aliados de la OTAN.<sup>4</sup>

Ferozmente independientes, los pashtunes siempre han defendido su patria contra intrusos foráneos. Ningún poder externo ha podido sojuzgarlos completamente.<sup>5</sup> Derrotaron a la mayoría de los eventuales conquistadores de manera absoluta o los asimilaron en sus tribus con el paso de los siglos. Los pashtunes se adaptaron a las estrategias militares de los invasores, y luego emplearon las nuevas tácticas y equipamiento para luchar entre sí hasta que se presentó otra amenaza externa. Esta orientación militar ha marcado el rumbo de los pashtunes y los talibanes: *“Un pashtún nunca está en paz, a menos que esté en guerra.”*<sup>6</sup> Los pashtunes tienden a rechazar cualquier forma de autoridad estricta, aún a costa del desacuerdo y la inseguridad.<sup>7</sup>

El “Gran Juego” en el siglo XIX contribuyó a formar el panorama político actual de la región pashtún.<sup>8</sup> También dio a los pashtunes sus primeros enfrentamientos con un poder militar moderno, en las tres guerra anglo-afganas (1839, 1878 y 1919). Después de algunos esfuerzos infructíferos de ganar espacios al interior de Afganistán, Rusia y Gran Bretaña llegaron al acuerdo de establecer un

sector intermedio entre sus zonas de influencia. Debido a las disposiciones sobre los derechos de paso, el límite internacional de 1893 entre la India británica y Afganistán, la Línea Durand, no afectó a los afganos con estrechas conexiones étnicas y familiares con los pashtunes que vivían al otro lado de la frontera. Los británicos otorgaron un estatus semi-autónomo a las tribus del lado británico-indio de la frontera al crear las agencias tribales, las que se desarrollaron en las Áreas Tribales pakistaníes Federalmente Administradas, después de su independencia.<sup>9</sup>

Las áreas pashtunes se mantuvieron tranquilas hasta el último cuarto del siglo XX, cuando en el año 1973 se acabó la estabilidad relativa que experimentó Afganistán bajo el reinado de Zahir Shah que había durado cuatro décadas. La inestabilidad resultante fue el catalizador para el Partido Comunista Popular Democrático de Afganistán para derrocar al gobierno en 1978. Los elementos religiosos conservadores de Afganistán, liderados por los muyajedines, resistieron las reformas radicales del nuevo régimen, las que impusieron nuevos impuestos, cambios drásticos en la propiedad de la tierra, educación obligatoria para las mujeres y la participación de las mujeres en papeles no tradicionales en la sociedad.<sup>10</sup>

La Unión Soviética desplegó tropas en Afganistán en diciembre de 1979 para apoyar a su aliado comunista contra las milicias islámicas y para contrarrestar la amenaza de que los islamistas radicales lograsen el poder en las repúblicas musulmanes de Asia Central, a lo largo de la parte indefensa de su frontera sur.<sup>11</sup> Esta acción incitó la resistencia de los muyajedines y el llamado a la yihad. Como respuesta, las fuerzas armadas soviéticas iniciaron una campaña brutal de contrainsurgencia. En casi 10 años de ocupación, las fuerzas soviéticas y sus aliados comunistas afganos mataron a 1,3 millones de afganos, destruyeron la infraestructura en las áreas urbanas y rurales del país y provocaron el éxodo de 5,5 millones de afganos a campamentos para refugiados en Irán y Pakistán. (La mayoría de éstos se dirigieron al cinturón tribal de Pakistán.)<sup>12</sup>

No obstante a las grandes inversiones en hombres y material, los soviéticos nunca pudieron ganar el acceso sin oposición al campo, especialmente en la región pashtún, donde las áreas urbanas y los centros de gobierno, virtualmente bajo el sitio

de los muyajedines, sólo fueron penetrados por los soviéticos ocasionalmente (y en estos casos sólo en las operaciones masivas).<sup>13</sup> En febrero de 1989, los soviéticos se retiraron de Afganistán. Seis meses antes de su retirada, los soviéticos entregaron grandes cantidades de armas y municiones a las fuerzas del gobierno. Continuaron proporcionando apoyo de material por dos años más después de su partida, pero con su retirada, el gobierno tuvo en realidad que defenderse solo. Siguió una guerra civil, produciendo así la renuncia del gobierno comunista en abril de 1992. Rápidamente quedaron en evidencia las diferencias entre los distintos partidos muyajedines. Cada facción tenía un líder o señor de la guerra con aspiraciones de poder. Estalló el conflicto, provocando la expansión del saqueo y el robo. Los conflictos internos entre los señores de la guerra y la población, ya cansada de la guerra, creó un ambiente que permitió que echaran raíces las ideas radicales de los talibanes.<sup>14</sup>

La esencia del Talibán surgió de los campamentos para refugiados pashtunes, especialmente en Pakistán, donde una versión modificada y selectivamente interpretada del Islam wahabista influenció a algunos estudiantes (*talib*) en las madrasas a adoptar una aproximación ultraconservadora con respecto a los asuntos sociales y a la política.<sup>15</sup> Estudiantes teológicos que luchan por los derechos y libertades profesadas no es un fenómeno nuevo en la región, y estos *talibes*, llamándose ahora formalmente el Talibán, se presentaron como estudiantes religiosos justos marchando por la paz.<sup>16</sup> Sus afirmaciones produjeron una reacción positiva en el pueblo pashtún y gozaron de una popularidad cada vez mayor.

En noviembre de 1994, el Talibán tomó el control de Kandahar en el sur de Afganistán. Ganaron la legitimidad religiosa de facto en la población pashtún de las áreas rurales cuando su líder, mulá Mahoma Omar, usó la capa sagrada del profeta Mahoma en una reunión pública y se declaró "líder de los fieles" (*Amir-ul-Mominin*).<sup>17</sup> Este acontecimiento, aparentemente el hito más importante en la historia de los talibanes, permitió a Omar reclamar su derecho de "liderar no sólo a todos los afganos, sino a todos los musulmanes."<sup>18</sup> Dio al movimiento un líder carismático que de ese entonces tuvo la capacidad de movilizar el misticismo inherente a la cultura pashtún.<sup>19</sup>

El Talibán hizo rápidos avances militares y para 1997 controlaba un 95% del país.<sup>20</sup> A pesar de la euforia inicial, el grupo perdió gradualmente el apoyo de la comunidad internacional y la población afgana porque impuso rigurosamente su versión extremista de la ley islámica. El Talibán prohibió la televisión, la música y el baile: excluyó a las mujeres de las escuelas y los trabajos fuera del hogar; llevó a cabo atrocidades contra la población no sunita de Afganistán; y supuestamente apoyó a grupos sectarios de militantes sunitas en Pakistán. Mulá Omar también interactuó con Osama bin-Laden, y el Talibán fue anfitrión de campamentos de entrenamiento y líderes de Al-Qaeda en las áreas bajo su control.

La negativa de Omar de extraditar a Bin-Laden después del 11-S desencadenó la Operación *Enduring Freedom* (*OEF*), que condujo a la rápido desmoronamiento del Talibán y Al-Qaeda en Afganistán. Muchos guerreros talibanes se asimilaron a la sociedad afgana, mientras que los líderes se ocultaron para luego emerger como el núcleo principal de una insurgencia. Las expectativas insatisfechas de una población abatida por la guerra junto con el dominio no sunita del gobierno central en Kabul impulsó la insurgencia.

En las Áreas Tribales Federalmente Administradas (*FATA*) y la Provincia Fronteriza del Noroeste (*NWFP*) de Pakistán, los pashtunes simpatizantes con el Talibán habían estado en conflicto con las fuerzas de seguridad de Pakistán. Durante la ocupación rusa de Afganistán, Pakistán y EUA utilizaron las *FATA* como áreas de apoyo para los muyajedines protegidos, convirtiendo las áreas tribales en terreno fértil para el extremismo. El crecimiento de las madrasas, la abundancia de armas modernas, y la afluencia de refugiados afganos radicalizaron el ambiente. Después que salieron los soviéticos, muchos muyajedines extranjeros (principalmente árabes) se establecieron en las *FATA* y fueron asimilados en las tribus por medio del matrimonio. Debido a las afinidades étnicas, religiosas, ideológicas y culturales, el alzamiento del Talibán disfrutó de una buena imagen en el área. Tras el 11-S y la Operación *Enduring Freedom*, los elementos radicales en las *FATA* movilizaron algún apoyo para el Talibán y comenzaron a dirigir sus actividades en contra del gobierno pakistaní, debido a su

apoyo a la Operación *Enduring Freedom*. Desde entonces, Pakistán ha desplegado más e 100.000 efectivos en distintas partes de las FATA para hacer frente a los militantes que muestran tendencias operacionales ligeramente alineadas con el Talibán en Afganistán. Recientemente, los partidarios del Talibán en Pakistán se aliaron para formar una organización paraguas con el apelativo de *Tehrik-i-Talibán Pakistán* (Movimiento talibán pakistaní). Nombraron a Baitullah Mehsud como líder del grupo.<sup>21</sup>

## La cultura

Es probable que la cultura sea el factor más importante en la lucha de contrainsurgencia en Afganistán. Según la opinión de Michael Howard: “Las guerras no son ejercicios tácticos a gran escala... son... conflictos entre sociedades, y sólo pueden entenderse si se entiende la naturaleza de la sociedad que los combate.”<sup>22</sup> La presencia del Talibán es más clara en las áreas pashtunes. Según Thomas Johnson, director del Programa de Estudios de Culturas y Conflictos de la Escuela Naval de Posgrado, “Aunque sería erróneo referirse a la insurrección o resurrección talibán como un asunto netamente pashtún, no estaría lejos de la verdad.”<sup>23</sup>

La cultura pashtún descansa en gran parte en el código de honor *pashtún-wali*, que antecede al Islam y se relaciona específicamente a los pashtunes.<sup>24</sup> Un pashtún “debe adherirse al código para mantener su honor [y] conservar su identidad como pashtún.”<sup>25</sup> Aquéllos que violan el código están sujetos al juicio de una *jirga*.<sup>26</sup> Algunos de los aspectos más importantes del código incluyen—

- *Nang* (honor). Un miembro de la tribu está obligado a emplear todos los medios posibles para proteger y defender su honor y el de su familia. El honor de un pashtún descansa en una variedad de reglas y costumbres menores, las cuales, si son violadas, exigen una restauración del honor, aún a costa de la propia vida.

- *Badal* (venganza). Cuando alguien mata a un miembro de la familia o viola el honor de una mujer en la familia, la venganza es necesaria para recobrar el honor. Frecuentemente lleva al asesinato. Esta venganza puede ocurrir inmediatamente o generaciones después, si la familia cuyo honor ha sido violado se encuentra



AP, Joe Gaal

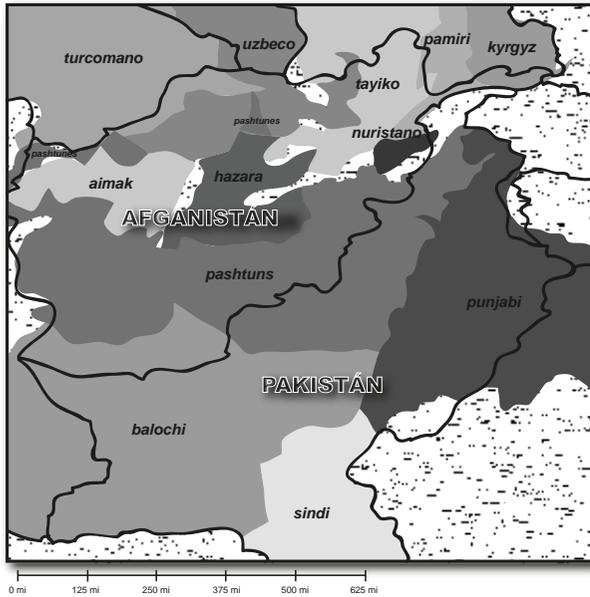
Una línea de vehículos militares soviéticos abandonados cerca de Asadabad, Afganistán, 24 de diciembre de 1989, 10 meses después de la retirada rusa del país.

en una posición débil cuando ocurre la infracción. El Talibán ha usado el concepto de *badal* para reclutar nuevos guerreros después de las muertes de civiles ocasionadas por los bombardeos y las “operaciones duro-golpe” de la coalición.<sup>27</sup>

- *Melmastia* (hospitalidad). Se debe ofrecer la hospitalidad y protección a todos los visitantes sin esperar retribución o favores. Cualquier pashtún que logre entrar en la casa de otro pashtún puede reclamar el asilo allí, sin importar la previa relación entre las dos partes.<sup>28</sup> El Talibán usa la *melmastia* para conseguir comida y albergue cuando viajan en el cinturón pashtún.

- *Nanawatay* (pedir perdón). Para evitar la *badal* (venganza), el código permite a los pashtunes pedir perdón a aquéllos que se les ha hecho un mal. El culpable va a la casa de su enemigo para pedir perdón y hacer las paces con él. El acto de *nanawatay* es el único remedio para la *badal*. El Talibán no enfatiza *nanawatay*; exhorta a las personas ofendidas a unirse con la insurgencia para restaurar su honor o vengarse de la muerte de familiares.

- *Hamsaya* (“uno que comparte la misma sombra”). *Hamsaya* es la servidumbre a cambio de la protección de las tribus más fuertes o el suministro de algunos bienes. Por ejemplo, podría consistir en un intercambio de servicio militar por tierra. Esta práctica explica porque las tribus siguen rápidamente a quienquiera sea más fuerte. También explica cómo el Talibán consolidó el poder tan rápidamente en la década de los años 90.<sup>29</sup>



**Figura 1. Áreas tribales, Afganistán y Pakistán**

Aunque sean rivales entre sí, las tribus pashtunes se unen contra los extranjeros si son amenazadas. Están bien informadas sobre asuntos políticos y emplearán las alianzas y contra-alianzas a su favor—como es el caso en la guerra actual. Como ha destacado el periódico *Christian Science Monitor*, “las reglas de esta guerra tienen poco que ver con el sencillo eslogan ‘está con nosotros o en contra de

nosotros.’ De hecho, la historia pashtún está llena de héroes que sacaron provecho de ambos lados para el beneficio de la tribu, la familia y el honor.”<sup>30</sup>

## La religión

Los talibanes dependen esencialmente de su religión para influir en la población afgana, un 99% de la cual es musulmana (un 80% sunita y un 19% chiíta).<sup>31</sup> En la tradición islámica de Afganistán, la religión central se combina con creencias pre-islámicas y con las costumbres tribales de *pashtun-wali*.<sup>32</sup> El Talibán ha transformado aún más la tradición con una interpretación ultraconservador del Islam.

La peculiaridad de su ideología religiosa surgió de las madrasas que se fundaron durante la guerra soviética-afgana. Con el apoyo saudita, muchas de estas escuelas cambiaron a un tipo ortodoxo del Islam, uno que obedece un modelo igualitario e impone estrictamente la sumisión.<sup>33</sup> En las palabras de Ahmed Rashid, “El Talibán no representó a nadie salvo a sí mismos y no reconocen ningún Islam excepto el de ellos.”<sup>34</sup> La mayoría de los afganos no querían seguir esta nueva versión del Islam, pero la drástica imposición del Talibán les dio pocas opciones.

## La etnicidad

La población de Afganistán es un 42% pashtún, un 27% tayik, un 9% hazara, un 9% uzbeko, un 4% aimak, un 3% turca, un 2% balochi y un 4% de otra etnicidad.<sup>35</sup>

Hay aún más pashtunes en Pakistán que en Afganistán, y la mayoría de estos viven en las áreas fronterizas—las *FATA* y la *NWFP*. Aunque genealogías oscuras, mitos y folklore, alianzas históricas y conflictos hacen muy difícil establecer líneas divisorias, existen cinco grupos tribales principales: los durrani, ghilzai, karlanri, sarbani y Ghurghusht. Las tribus durrani y ghilzai son las dos más influyentes.<sup>36</sup>



Nota: Adaptado de Johnson y Mason, *Understanding the Taliban and Insurgency in Afghanistan*.

**Figura 2. Ubicación de los principales grupos tribales pashtunes**

**Los durrani.** La confederación tribal durrani, concentrada principalmente en el sureste de Afganistán, ha proporcionado tradicionalmente el liderazgo en las áreas pashtunes desde que Ahmad Shah Durrani fundó una monarquía en el año 1747. Los afganos consideran Ahmad Shah como el fundador de Afganistán moderno porque unificó a las distintas facciones tribales. El mandatario actual de Afganistán, Hamid Karzai, es de la tribu durrani.

**Los ghilzai.** El grupo tribal ghilzai se concentra en su mayor parte en el este de Afganistán y ha sido históricamente un rival de los durrani. Algunos de los principales líderes del Talibán en la actualidad, incluso Mulá Omar, son ghilzais.<sup>37</sup> Los ghilzai forman parte de una confederación tribal relativamente oscura conocida como los bitani.<sup>38</sup>

**Los karlanri.** Los karlanri, o “tribus de colina”, son el tercer grupo más grande de los pashtunes.<sup>39</sup> Viven en ambos lados de la frontera entre Afganistán y Pakistán en Waziristán, Kurram, Peshawar, Khost, Paktia y Paktika.<sup>40</sup>

**Los sarbani.** Aunque están geográficamente separados, dos grupos forman los sarbani. El grupo más grande, ubicado al norte de Peshawar, incluye las tribus tales como los mohmand, yusufzai y shinwari, mientras que el segmento menor está

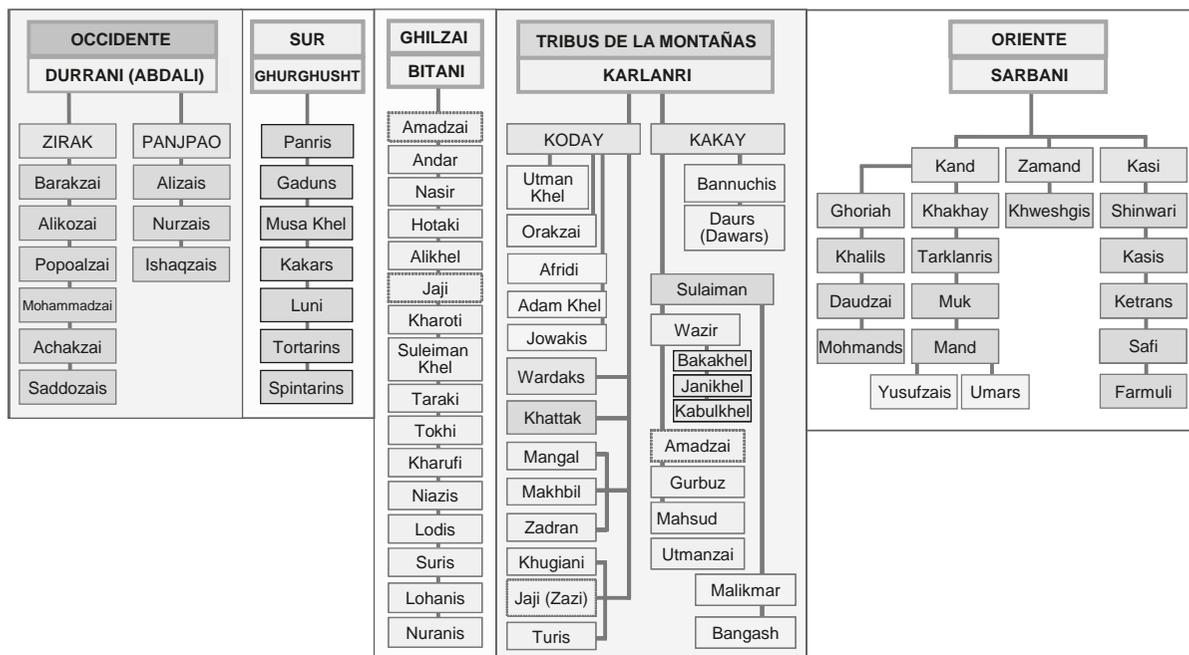
formado por los sherani y tarin dispersos en el norte de Balochistán.<sup>41</sup> Esta facción comprende la aristocracia tradicional de los pashtunes.

**Los ghurghust.** El último de los grandes grupos tribales es el ghurghust. Se hallan principalmente en el norte de Balochistán e incluye tribus tales como los kakar, mandokhel, panar y musa khel. Algunas de las sub-tribus de los grupos, como los gadun y safi, viven en la NWFP.<sup>42</sup>

**Recursos**

El Talibán tiene acceso a una gama enorme de recursos, desde la mano de obra hasta la tecnología. Los principales recursos examinados en este ensayo incluyen a los aliados religiosos, el ámbito humano y el comercio de opio.<sup>43</sup>

**Aliados religiosos.** En medio de numerosos terroristas transcontinentales, Al-Qaeda en particular proporciona al Talibán una causa religiosa y alguna legitimidad, ayuda al esfuerzo de la guerra de información del Talibán y proporciona al movimiento dinero, personal (guerreros extranjeros), apoyo tecnológico (dispositivos explosivos improvisados avanzados - IED - y comunicaciones), así como entrenamiento táctico. *Tehreek-i-Nifaz-i-shariat-i-Muhammadi*, un grupo en las regiones Swat de las FATA y la NWFP, es otro simpatizante fuerte del Talibán. También



**Figura 3. Grupos tribales y sub-tribus de los pashtunes**

dando su apoyo, o por lo menos coordinando con los talibanes están el Movimiento Islámico de Asia Central (*IMU*), *Hizb-i-Islami Gulbuddin* (*HiG*), el Movimiento Islámico de Turkestán Oriental (*ETIM*) y una variedad de otros grupos militantes menores.

Algunas de las madrasas en el cinturón pashtún enseñan una versión violenta de la ideología islámica que combina los sentimientos étnicos con los religiosos. Estas escuelas son terreno fértil para el reclutamiento de nuevos integrantes del Talibán. Mahoma Ali Siddiqi, un experto en la materia de las madrasas, explica el fenómeno como un “accidente de la historia”: “El liderazgo del movimiento islámico ha recaído en los pashtunes debido al éxito logrado en su resistencia contra la ocupación soviética de Afganistán. Luego el Talibán pashtún triunfó [en Afganistán]... Puesto que las madrasas habían jugado un papel prominente en la yihad anti-soviética, adquirieron la fama tanto de terreno de reclutamiento de muyajedines y como centros de aprendizaje.”<sup>44</sup>

**El ámbito humano.** Este aspecto es crucial para el éxito o fracaso de la insurgencia del Talibán. En términos sencillos, un alzamiento no puede mantenerse sin el apoyo de la población. Recientemente, los pashtunes vulnerables por lo que percibieron como una carencia de influencia en el gobierno de Kabul, han sido más tolerantes con los talibanes. Además, “la sospecha y desconfianza pashtún del gobierno fue aumentada por la inhabilidad de la Autoridad Transicional Afgana de proteger a los pashtunes de la ola de abusos a sus derechos humanos perpetrados por los insurgentes y señores de la guerra desde la caída de los talibanes.”<sup>45</sup> De esta manera, los 28 millones de pashtunes en Afganistán y Pakistán contribuyen con reclutas, personal de apoyo, fondos, armas y una red de inteligencia a la insurgencia talibán.<sup>46</sup> También proporcionan excelente información de inteligencia y en tiempo real acerca de los movimientos de tropas, permitiendo que los guerreros talibanes huyan cuando son superados numéricamente por su enemigo u organicen emboscadas y coloquen *IED* cuando la situación les favorecen. Con más de dos generaciones de habitantes endurecidos por la guerra desde las cuales pueden atraer reclutas, los talibanes reclutan guerreros veteranos que

conocen el terreno y que pueden sobrevivir en ambientes difíciles. Otra ventaja es el acceso a los depósitos de municiones de los muyajedines en todas partes del país, los que fueron construidos durante la guerra afgana-soviética, luego en la guerra civil y en la consolidación de poder de los talibanes.

**Ingresos del narcotráfico.** El último recurso clave de los talibanes es el narcotráfico, que les da ingresos y otros beneficios. Con las mejoras de irrigación y más lluvias, Afganistán se ha convertido en virtualmente en un narco-estado.<sup>47</sup> El récord logrado en la cosecha de opio en el año 2006 fue valorado en más de US\$ 3 billones.<sup>48</sup> Los cálculos para el 2007 son aún más altos. Hoy en día, Afganistán produce el 93% del opio en el mundo—casi la mitad del PIB de Afganistán proviene de este comercio.<sup>49</sup> Se desconoce la cantidad precisa que el Talibán recibe de ellos, pero cobraron impuestos a los agricultores, terratenientes y narcotraficantes. Aunque al comienzo el grupo prometió que eliminaría el cultivo de opio, ahora lo consideran un mal necesario para promover su causa: no sólo genera fondos para su insurgencia, sino envenena al Occidente decadente, especialmente a Europa, que recibe el 90% de su heroína desde Afganistán. Los narcotraficantes y el Talibán se ayudan el uno al otro con armas, personal y dinero, todo para desestabilizar a la República Islámica de Afganistán.

## La geografía física

El terreno en que operan el Talibán, sus partidarios y las fuerzas de la coalición es muy accidentado. Afganistán y las *FATA* comprenden 250.000 millas cuadradas, más de un 70% de las cuales son una mezcla montañosa de altiplanos, bosques densos y valles escarpados.<sup>50</sup> Sólo un 12% de la tierra es cultivable.

El sur y el occidente de Afganistán son mayoritariamente desérticos salvo el área alrededor del río Helmand.<sup>51</sup> La infraestructura vial no está desarrollada y en algunas áreas es casi inexistente. Los caminos corren a lo largo de las líneas divisorias de las aguas y valles y atraviesan cañones profundos que por muchos siglos han sido el escenario de emboscadas cruentas llevadas a cabo por guerreros locales. Las casas, normalmente bien fortificadas,

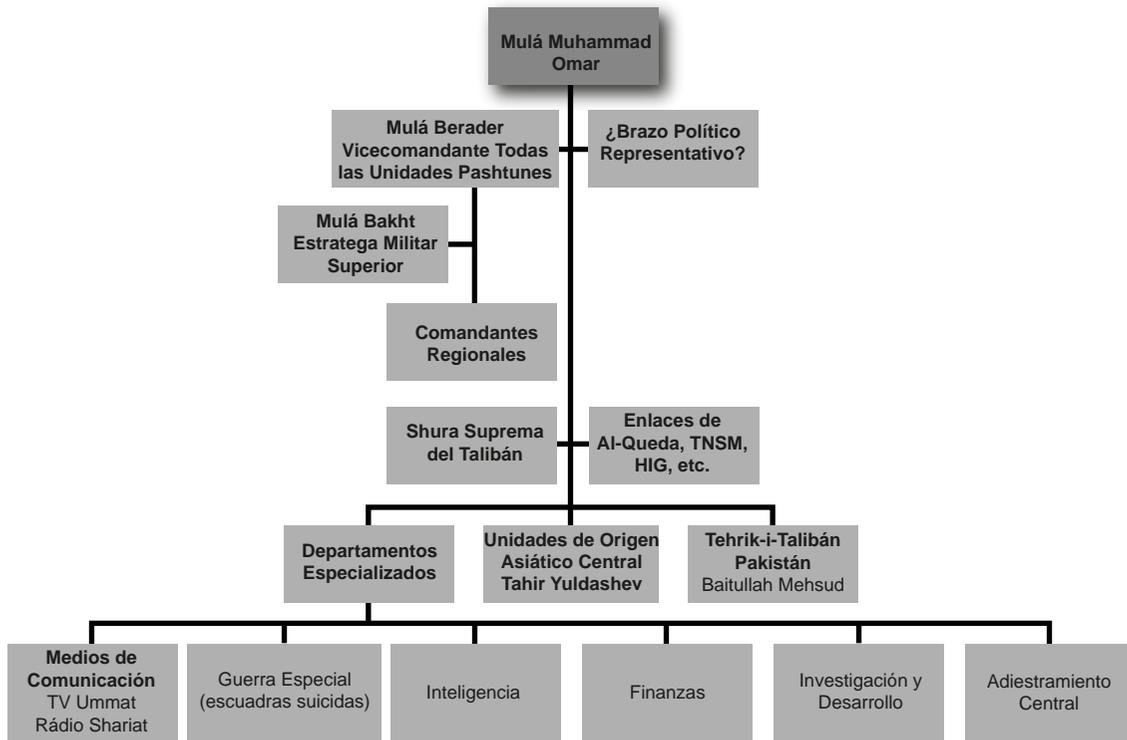


Figura 4. Un organigrama del Talibán

se construyen en lugares estratégicos fáciles de defender. Es sumamente difícil controlar las rutas de acceso a los pueblos, aldeas y a la población en este tipo de terreno. Existen múltiples lugares inaccesibles gobernados por la ley tribal que permiten a los militantes la libertad de maniobra mientras que hacen las operaciones militares convencionales ineficaces y caras en términos de tropas y recursos. En breve, el terreno se presta para las actividades insurgentes.<sup>52</sup> Como la cultura de la región, la

accidentada geografía se conserva casi igual con el pasar del tiempo. Afganistán es “un lugar donde la tierra forma a la gente, en lugar de que la gente de forma a la tierra.”<sup>53</sup>

### La estrategia

Según Thomas H. Johnson, “Lo que quieren los talibanes es regresar a su estatus previo al 11-S... Los talibanes están impulsados por dos intereses conflictivos: el deseo de reconquistar a Afganistán y el deseo de reestablecer un califato.

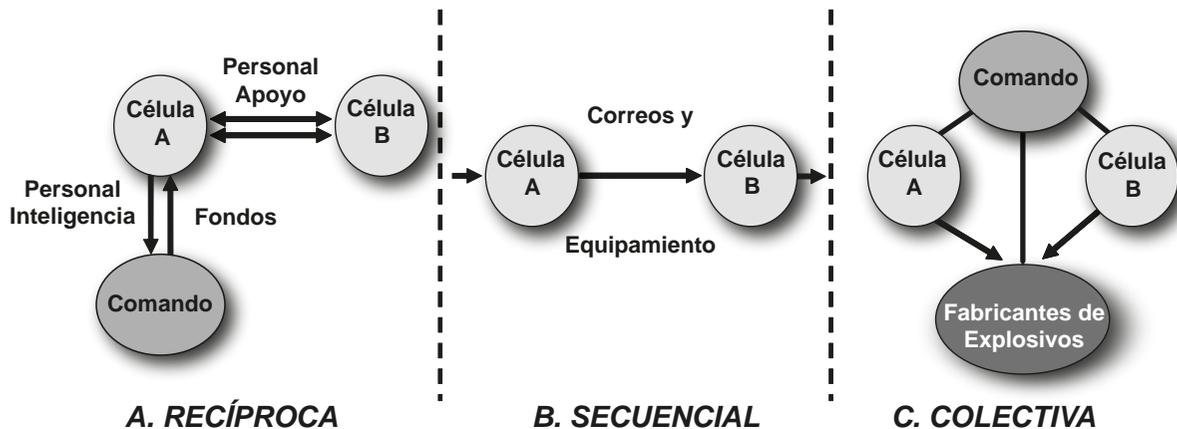


Figura 5. Formas de Interdependencia del Talibán

El primero está centrado en los pashtunes, el segundo está inspirado más por Al-Qaeda.”<sup>54</sup>

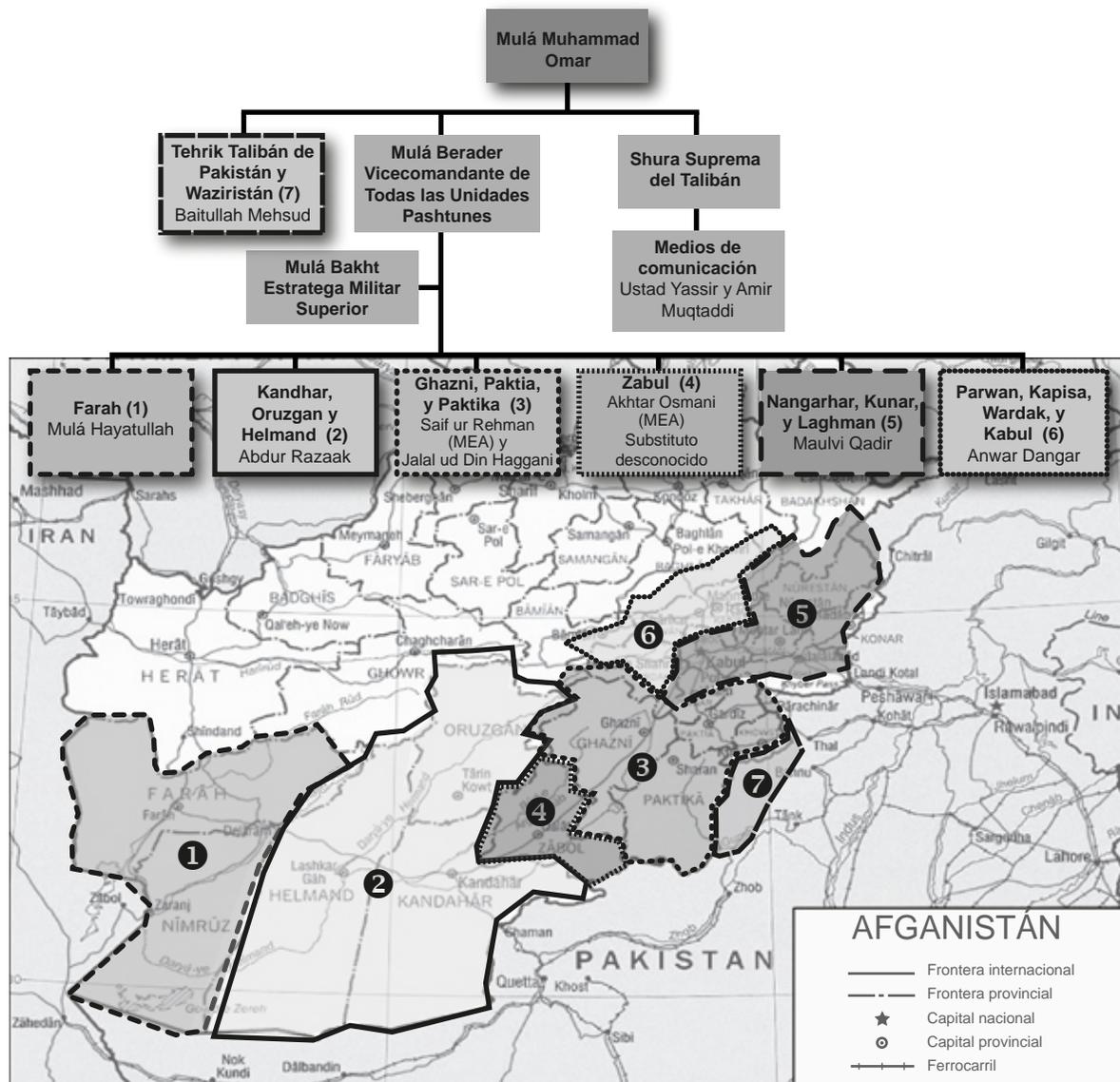
La estrategia de la insurgencia de Al-Qaeda es una de paciencia. Están realizando una clásica “guerra de la pulga”, cuya meta es causar a su enemigo el sufrimiento de la “desventaja del perro: demasiado terreno que defender; un enemigo demasiado pequeño, presente en todas partes y ágil para atraparlo. Si la guerra dura lo suficiente... el perro sucumbe al cansancio...”<sup>55</sup> Un axioma talibán frecuentemente citado es “Puede que los norteamericanos tienen los relojes, pero nosotros tenemos el tiempo.”<sup>56</sup> Su plan tiene cuatro metas, o fases:

- Movilizar a la población religiosa afgana y pakistaní.

- Unir a las tribus pashtunes por medio del código pashtún-wali y la ideología religiosa así como enfatizar la subyugación de los pashtunes bajo un gobierno predominantemente no pashtún en Kabul.

- Fortalecer la confianza en su organización mientras simultáneamente atacan la legitimidad de la República Islámica de Afganistán, las fuerzas de la coalición y el Gobierno de Pakistán.<sup>57</sup>

- Una vez que los “paladines” occidentales sean expulsados por esfuerzos militares o se repliegan por falta de voluntad política, tomar



NOTA: Esta representación de las áreas regionales sólo es un ejemplo y no refleja los límites territoriales reales de los supuestos comandantes talibanes.

**Figura 6. Supuesto liderazgo regional del Talibán**



**Figura 7. Nexos, coordinación y mecanismos de información del Talibán**

control en el este y el sur de Afganistán y luego esforzarse para obtener influencia en el occidente de Pakistán—estableciendo así su propia versión de un estado islámico.<sup>58</sup>

### La estructura

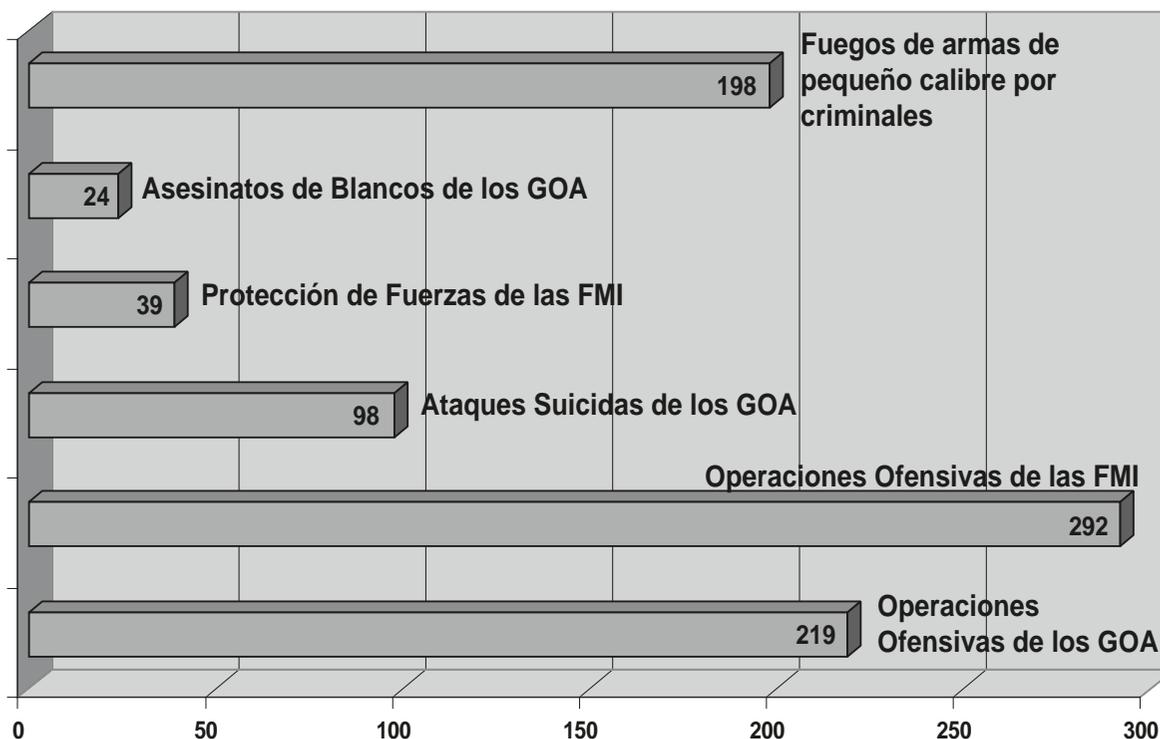
Los talibanes tienen distintas estructuras organizacionales en los diferentes escalones de su jerarquía. Antes del 11-S, el grupo operó en una manera convencional y centralizada a nivel alto e intermedio. No obstante, cuando realizan las actividades insurgentes, la cadena de mando de la organización es más plana y les da a los comandantes locales más libertad de acción, de tal manera que puedan adaptarse a las exigencias de un ambiente complejo y beneficiarse de la dispersión de sus fuerzas en pequeñas unidades.<sup>59</sup> (Véase la Figura 4.)

Los departamentos especializados a nivel alto e intermedio del Talibán incluyen las escuadras suicidas, fuentes mediáticas tales como los *Estudios Ummat* y *Radio Shariat*, y unidades de adiestramiento especializadas que imparten las destrezas técnicas para construir los dispositivos explosivos improvisados. Otros departamentos proporcionan una reserva de capacidades especiales.

La organización del Talibán es una red de franquicias, una solución que se acomoda bien

a las tradiciones tribales. Un pequeño grupo de militantes locales comienza a llamarse “el Talibán local”. Gana alguna forma de reconocimiento de la jerarquía central del Talibán a cambio de su apoyo y cooperación. Esta nueva célula apoya a la gran estrategia del Talibán, pero mantiene la libertad de acción a nivel local. Este modus operandi conserva las lealtades tribales y los límites territoriales.

Una célula aldeana típica de los talibanes tienen entre 10 á 50 hombres en armas a medio tiempo, algunas personas con motivaciones ideológicas y mercenarios de otras áreas. La célula gestiona su propia recolección de inteligencia, logística y actividades de control de la población con la coordinación y apoyo de otras células. Las configuraciones de las células varían según el entorno. En lo esencial, realizan la mayoría de las tareas en forma independiente, aun cuando cada célula tiene una relación recíproca con otras células talibanes para el apoyo físico y de inteligencia; una dependencia secuencial para el paso de la información y correos, equipamiento y, a veces, fondos; y una interdependencia colectiva en el más alto nivel para las operaciones mediáticas, la fabricación de dispositivos explosivos improvisados, la recolección de inteligencia técnica, el adiestramiento especializado y el apoyo financiero adicional.



LEYENDA: GOA - Grupos de la Oposición Armados; FMI – fuerzas militares internacionales (OTAN, EUA)

**Tabla 1. Causas de las bajas según los informes de ONG**

**El liderazgo.** El Talibán reconoce a Mulá Omar como su líder. El carismático Omar está respaldado por la *Shura* Suprema Talibán, la versión del Talibán de una junta de gobernantes.<sup>60</sup> El Mulá Dadulah, por ejemplo, tenía responsabilidades militares además de ser un miembro de la *shura*. En el año 2003, los miembros originales de la *shura* aparentemente incluía a Jalalud din Haqqani, Saifur Rahman Mansoor, Mulá Dadulah (reemplazado por el Mulá Bakht),<sup>61</sup> Akhtar Mohammad Osmani, Akhtar Mohammad Mansoor, el Mulá Obaidulah, Haifz Abdul Majeed, el Mulá Mohammad Rasul, el Mulá Barodar y el Mulá Adbur Razzaq Akhundzada.<sup>62</sup> La mayoría de éstos son también comandantes militares regionales o asesores militares.

A nivel regional y local, los papeles de liderazgo pueden ser ambiguos cuando los diferentes líderes luchan entre sí por la influencia. Según se dice, el Talibán ha instituido un proceso que designa a un líder regional y le proporciona una estructura de mando para coordinar y controlar las operaciones.<sup>63</sup> Los comandantes regionales designados controlan a los sub-comandos de

acuerdo con los límites territoriales o tribales, así como las divisiones funcionales. (Véase la Figura 6).

**La toma de decisiones.** Los líderes más poderosos del Talibán se comportan de una manera autoritaria, delineando las decisiones políticas, aunque el Mulá Omar, inicialmente conocido por su micro gestión, ha sido forzado por el ambiente operativo a adoptar un estilo de liderazgo menos intrusivo. Los líderes de los escalones intermedios e inferiores son más informales. Normalmente dependen del consenso en una *jirga* para mantener su apoyo. Los clérigos y los ancianos de las tribus suelen pedir opiniones del sector público acerca de sus decisiones para obtener el apoyo de la población.

**La coordinación y comunicación.** En el terreno, la insurgencia del Talibán es una actividad descentralizada y gestionada libremente. La *shura* suprema lleva a cabo el planeamiento estratégico, emite directivas a los comandantes regionales y disemina las órdenes a las células pueblerinas en la forma de *fatwa*, o decretos. Las células a nivel de aldea actúan de manera semi-autónoma con un

mínimo de control desde los niveles superiores. Aunque obedecen las políticas establecidas por la *shura* suprema, los líderes de célula planean y realizan sus actividades basados en la situación regional, así como en los incentivos o peligros para el grupo.

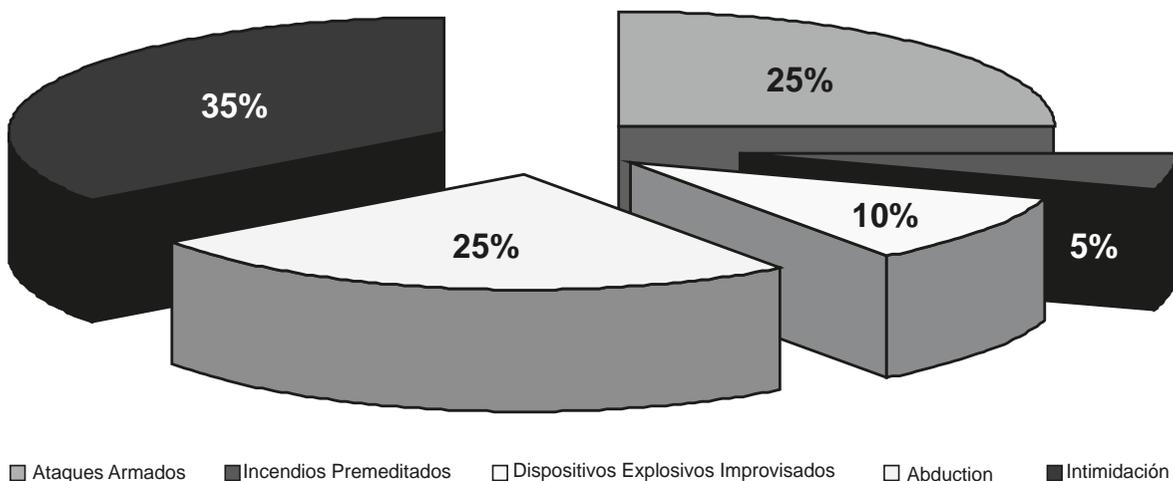
La amplitud de control de un líder del Talibán depende de la naturaleza de las tareas por realizar. Para las tareas rutinarias, los nexos y las relaciones comunicacionales son como una pirámide jerárquica tradicional en la cual la información se pasa verticalmente (la Figura 7<sup>a</sup>). Sin embargo, en una operación coordinada, las características de la red entran en juego, y el Talibán pasa la información y el apoyo horizontal, vertical o diagonalmente (Figura 7b), con extraordinaria rapidez y eficacia—la interrupción de algunos canales de comunicaciones no disminuye el flujo. El Talibán también ha usado exitosamente la táctica de concentración de redes, en la cual pequeñas unidades convergen en blancos específicos y luego se dispersan.<sup>64</sup>

Para transmitir mensajes secretos verbales o escritos, los talibanes usan correos.<sup>65</sup> La red de correos depende de los nexos y lealtades tribales para mantener la velocidad y seguridad de las comunicaciones. Los talibanes usan radios de corto alcance para las comunicaciones tácticas y emplean un sistema extenso de códigos. Algunas células en Pakistán usan la Internet para diseminar propaganda y para comunicarse en las áreas en que están establecidas. *Nameh-i-shab* (cartas nocturnas),

normalmente “declaraciones de intención” para el control de la población, son otra forma de comunicaciones del Talibán.<sup>66</sup>

**El reclutamiento y adiestramiento.** El Talibán no tiene ningún proceso de reclutamiento formal. Obtienen nuevos reclutas de los estudiantes de las madrasas y de jóvenes de las tribus locales motivados por atracción, sentimientos de venganza, incentivos financieros y creencias religiosas. La célula local es el foco para el reclutamiento. Los esfuerzos de reclutamiento sacan provecho de las lealtades familiares y de clan, el linaje tribal, las amistades, las redes sociales, los círculos de graduados de las madrasas, así como de intereses comunes. Después de que afganos inocentes sufren daños colaterales en una operación de la coalición, el deseo de venganza provoca una afluencia de reclutas. Para incrementar los esfuerzos de reclutamiento, el Talibán a menudo emplea a sus guerreros como señuelo para provocar reacciones violentas por parte de EUA y la OTAN.<sup>67</sup>

Puesto que casi toda la gente en la sociedad tribal de los pashtunes lleva armas, los reclutas normalmente poseen habilidades militares básicas. Reciben considerable entrenamiento en el trabajo y deben probar sus habilidades militares en un sistema de evaluación con sus pares, semejante a los que se usan con frecuencia en las tribus pashtunes. Los reclutas valientes, devotos y políticamente fuertes ganan prominencia en una célula. Muy pronto, llegan a ser su líder o salen del grupo para formar otra célula.



**Figura 8. Contacto entre las ONG y los GOA**

**La motivación.** El Talibán busca congruencia entre las motivaciones personales de sus integrantes, los intereses de las células y las metas de la organización. Seth Jones ha descrito las dos principales motivaciones detrás de la insurgencia talibán:

El nivel superior de la estructura de liderazgo de los talibanes y de los comandantes claves... está motivado por su interpretación [del] Islam radical, y consideran a la insurgencia como una lucha contra los infieles del Occidente, y el “gobierno títere” del Occidente en Kabul.

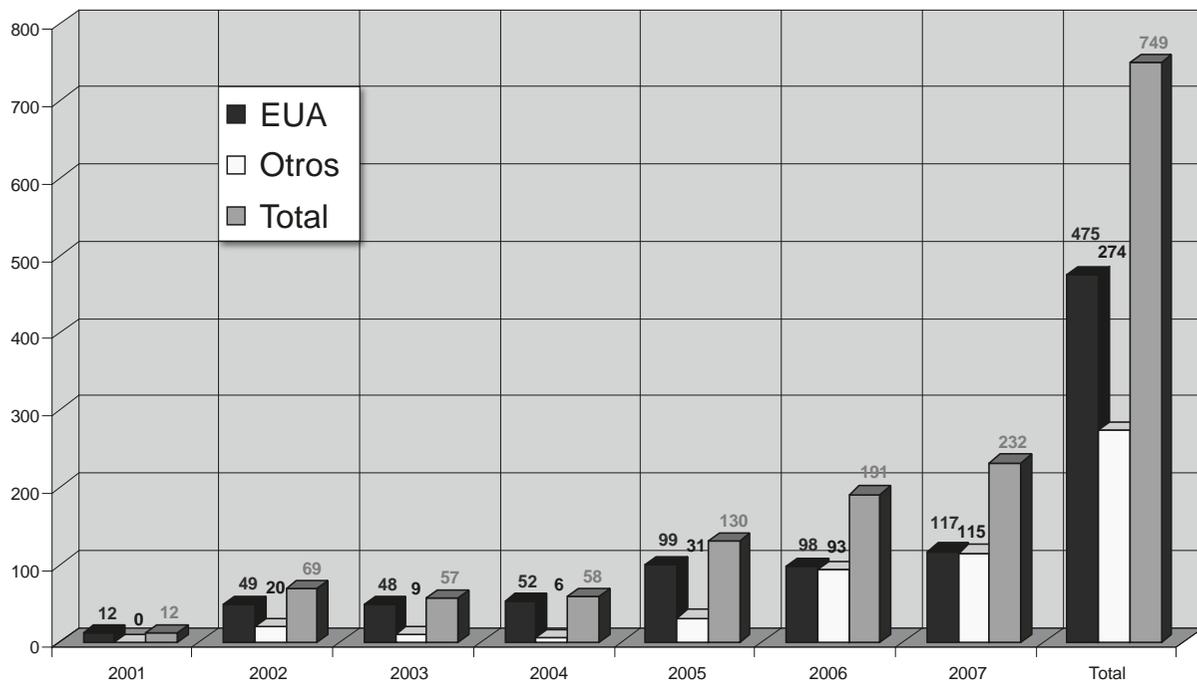
El nivel inferior incluye a miles de guerreros a nivel local y su red de apoyo. El Talibán paga a los jóvenes de las aldeas rurales para colocar bombas en las orillas de los caminos, lanzar cohetes o granadas de mortero contra las fuerzas de la OTAN o del gobierno de Afganistán, o sólo por llevar un arma por unos días. La mayoría no está comprometida ideológicamente con la *yihad*. Más bien, están motivados porque están desempleados, por el desencanto de no observar un verdadero cambio desde el año 2001, o la ira producida por la muerte o la herida de un aldeano local por las fuerzas de Afganistán, EUA o la OTAN.”<sup>68</sup>

Los talibanes persuaden a sus reclutas para que actúen de acuerdo con los deseos de la organización ofreciendo recompensas monetarias a la gente empujada por el dinero, el estatus para la gente que busca poder y un sentido de glamour a los aventureros que buscan la gloria en una sociedad tribal. También castigan a los deficientes reteniendo dinero, disminuyendo su estatus en la organización, sometiéndolos tanto a ellos como a su familia a violencia física y alejándolos de la comunidad tribal.

El Talibán también tiene un código de conducta libremente definido, que esperan que sus guerreros y comandantes obedezcan. En diciembre de 2007, el Talibán difundió un código de conducta (*layeha*) para comunicar los reglamentos del grupo a sus integrantes.<sup>69</sup> El liderazgo central puede desconocer a un integrante o comandante por cualquier violación sería a los reglamentos; por ejemplo, en enero de 2008 despidieron al Mulá Mansoor Dadulah por no “obedecer las reglas del emirato islámico.”<sup>70</sup>

## El Talibán asegura su futuro

El Talibán emplea sus recursos y estructuras para lograr sus metas estratégicas. Ejerce



Nota: Las cifras de las bajas mostradas aquí no incluyen las bajas de las fuerzas pakistaníes que se calculan en más de 1.100 muertos en acción hasta la fecha.

**Tabla 2. Muertes de la coalición por año**

influencia en el entorno para perpetuar su crecimiento en tres categorías:

- Capacidades coercitivas—actividades en las cuales la amenaza o el uso directo de la fuerza influyen en el ambiente en una manera que proporciona retroalimentación a los recursos del Talibán.
- Influencia política interna—medidas pacíficas para afectar el entorno, tales como establecer las estructuras de gobierno de la oposición.
- Influencia política externa—esfuerzos para aislar a Afganistán y a sus vecinos del apoyo externo y difundir la ideología talibán a los estados limítrofes, especialmente a Pakistán, para controlar una plataforma mayor de recursos y continuar su expansión.

**Capacidades coercitivas.** El uso por parte del Talibán de las tácticas guerrilleras de la guerra de la pulga ha forzado a las unidades de la coalición a extenderse sobre un área demasiado extensa y a reaccionar con una fuerza desproporcionada a las acciones del Talibán, causando así más daños a la población civil que a los insurgentes.<sup>71</sup>

La estrategia actual de la guerrilla refleja un cambio en las operaciones del Talibán. Los afganos conocían al Mulá Omar por sus acciones parecidas a Robin Hood, como el guardián del pueblo, a principios del movimiento talibán.<sup>72</sup> Hoy en día, el Talibán saca provecho del principio del código *Pashún-wali* de *nanawetey* para obtener albergue en la población. El comandante del Talibán en la provincia de Helmand afirma, “El pueblo está con nosotros. Nos da comida, nos da refugio.”<sup>73</sup> Por supuesto, el refugio puede ser frecuentemente obligatorio en lugar de voluntario, como sugiere un informe de la provincia Ghanzi: “La gente espera hablar con su representante favorito... uno es maestro de escuela, el otro miembro del consejo municipal. No se atreven a decir sus nombres por temor de potenciales represalias.”<sup>74</sup> En Karabah, “Los simpatizantes del régimen talibán manejaron por las calles de seis aldeas en el distrito de Karabah con altoparlantes, amenazando de muerte a cualquier persona que hubiese cooperado con el gobierno afgano. En los últimos tres meses, el Talibán se ha mostrado más confiado, y ahora hacen estas ‘visitas’ sin enmascararse. Sin embargo, nadie los ha denunciado. ¿Por qué lo harían? La última vez

que los aldeanos identificaron al responsable de un ataque, los perpetradores salieron de la cárcel inmediatamente después de pagar un soborno al jefe de la policía del distrito.”<sup>75</sup>

El número de bajas civiles aumenta en la medida que la lucha entre la coalición y el Talibán continúa. Según *Human Rights Watch*, los ataques del Talibán ocasionaron 699 bajas civiles en el año 2006.<sup>76</sup> Los datos de la Tabla 1, recopilados por la ONG Oficina de Seguridad en Afganistán, muestra las cifras de los daños intencionales versus los daños colaterales en la población civil en los primeros seis meses del año 2007.<sup>77</sup>

La campaña de los talibanes ha creado una división entre las fuerzas de la coalición y el pueblo, al cual las fuerzas de la coalición consideran partidarios de facto del Talibán. A la inversa, la población piensa que las fuerzas de la coalición carecen de sensibilidad cultural, causan bajas civiles innecesarias y no ofrecen indemnizaciones compensatorias adecuadas por estas bajas. La población entonces se dedica a la venganza, incrementando así el apoyo pasivo para el Talibán y creando una reserva de nuevos potenciales insurgentes.

La campaña de coerción del Talibán también estimula la frustración popular con el gobierno de la República Islámica de Afganistán. La ONG Oficina de Seguridad informó que durante los primeros seis meses del 2007 se observó un aumento del 50% en los contactos entre la población y el Talibán y otros grupos de la oposición.<sup>78</sup> La mayoría de estos casos no fueron enfrentamientos letales, pero un 60% fueron secuestros o intentos de intimidación. Un 40% de los ataques involucró fuego directo con armas (lanzagranadas o armas de pequeño calibre), asaltos, ataques con dispositivos explosivos improvisados o incendios premeditados.<sup>79</sup>

La persistencia de las operaciones del Talibán impide la llegada de trabajadores y materiales hacia las partes lejanas de Afganistán. Como señaló un funcionario de seguridad de Europa, “[La población] se preocupa de que el nivel básico de sus vidas no ha mejorado, y ese es el desafío que presenta la insurgencia—demorando la capacidad del gobierno de poder entregar servicios, al mantener inestables determinadas áreas”.<sup>80</sup> El resultado de los estragos causados por el Talibán es el desencanto, la ira hacia aquéllos

que prometieron una vida mejor, y el deseo de volver bajo un gobierno talibán para reemplazar la frustración con la estabilidad.

El Talibán también ha incrementado el empleo de bombistas suicidas para fortalecer al movimiento: desde el año 2006, el número de este tipo de ataques se ha incrementado substancialmente.<sup>81</sup> Esta nueva ola de suicidas con bombas, producida por la interacción entre Al-Qaeda y el Talibán, demuestra la diferencia entre la táctica Robin Hood al comienzo del movimiento talibán y su indiferencia actual hacia la ciudadanía afgana. Estas armas humanas han ocasionado más bajas en la población civil que en las fuerzas de seguridad internacionales.<sup>82</sup> Como resultado, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos ha acusado al Talibán de dirigir sus acciones contra civiles en forma deliberada para debilitar a la República Islámica de Afganistán.<sup>83</sup> Parece que su táctica funciona: ahora los afganos minimizan su contacto con las agencias de la coalición dado el creciente riesgo de aproximarse a las tropas de la coalición o a sus bases. Por supuesto, la máquina de propaganda del Talibán pretende evitar la responsabilidad de las bajas civiles, con frecuencia echando la culpa de estas bajas a la coalición, como demuestra un reporte de 2007 en Al-Jazeera: “El Talibán nos ha dicho que [se realizó un ataque] suicida esta mañana... [y] mataron a cuatro italianos e hirieron a otros tres. Su versión es que cualesquier civil fallecido fue el resultado del tiroteo con armas de fuego, que tuvo lugar después—no se han responsabilizado de las muertes de los civiles.”<sup>84</sup> Esta táctica impone el apoyo tácito al Talibán al aislar a la población de las fuerzas de la coalición y el gobierno de Afganistán.

Esfuerzos coercitivos para adoctrinar a la juventud afgana han fijado como objetivo el sistema educativo del país. En el año 2006, los militantes talibanes mataron a 20 maestros y destruyeron casi 200 escuelas.<sup>85</sup> En 2007, forzaron a 300 más a cerrar sus puertas.<sup>86</sup> En enero de 2007, el Talibán dijo que había reservado US\$ un millón para establecer escuelas en las seis provincias australes de Afganistán. “[El] Talibán no se opone a la educación”, declararon; más bien, “El talibán quiere la educación *sharía* (islámica).”<sup>87</sup> El grupo espera

establecer un sistema educativo controlado al estilo madrasa después de que destruyan todos los otros recursos de educación. El Talibán está asegurando un recurso futuro para los años venideros, la población.

**Las influencias internas.** El Talibán ha demostrado ser una organización flexible. Después de ser derrocado del poder, pudo reagruparse y establecer un gobierno paralelo. Este “gobierno paralelo de oposición” intenta extender su poder logrando el control de territorio y socavando la legitimidad de la República Islámica de Afganistán.<sup>88</sup> El ex oficial general del Talibán y miembro actual del parlamento de la República Islámica de Afganistán, Mulá Abdul Salam Rocketi señaló su existencia en los primeros años: “Todo el Estado Mayor de la resistencia talibán es... realmente un gobierno paralelo de oposición.”<sup>89</sup>

Parece que los talibanes también se están infiltrando en el gobierno legítimo. Las fuerzas de la coalición reconoció esta tendencia en el año 2005, cuando los programas de amnistía afganos permitieron a los miembros del Talibán a reintegrarse en la sociedad afgana y participar en las elecciones. Como dijo un oficial de operaciones:

Había tipos, en la lista de candidatos, que sabíamos que tenían nexos informales con el [Talibán] o que fueron facilitadores, o que de una u otra manera estaban corrompidos con la mancha del [Talibán] o cuyos nombres estaban en nuestra lista de blancos en una forma u otra... Esto nos demostró que éstos tipos pretendían establecer algún tipo de gobierno de oposición por medio de las elecciones legítimas para tener gente en una posición ventajosa para asumir estos cargos de responsabilidad, siempre y cuando su forma de vida y de gobierno fuese reinstitucionalizada al derrumbarse el gobierno legítimo.<sup>90</sup>

Aunque puede ser difícil confirmar las verdaderas lealtades de los miembros del Talibán que se reincorporaron hasta que decidan divulgarlas, la percepción de lobos disfrazados de corderos en el gobierno sólo sirve para debilitar la legitimidad del gobierno de Afganistán.

Entretanto, el Talibán promueve la legitimidad de su gobierno paralelo de oposición, como fue demostrado con su borrador de una nueva

Constitución para el Emirato Islámico de Afganistán en diciembre de 2006.<sup>91</sup> El Talibán se empeña en actuar como un gobierno en el exilio, para que sus simpatizantes en los estados árabes puedan justificar su apoyo con más facilidad.

**La influencia regional e internacional.** El incidente de la Mezquita Roja en Islamabad de julio de 2007, demuestra la capacidad del Talibán para influir en la política de la región. Los militantes que impusieron la ley *sharía* al estilo talibán en su comunidad en Islamabad provocaron una confrontación con las fuerzas del gobierno que duró ocho días, trance que concluyó con un asalto armado de las tropas pakistaníes contra el complejo donde estaban escondidos. En el combate consiguiente, murieron 10 tropas pakistaníes así como 90 militantes.<sup>92</sup> Esta acción policíaca causó una ola de inquietud civil y provocó demandas por la dimisión del Presidente Musharraf.

Más recientemente, el asesinato de la ex primera ministra Benazir Bhutto refleja el nivel de interés que tiene el Talibán en el futuro de Pakistán. Tanto el gobierno de Pakistán como la CIA han responsabilizado del asesinato a Baitula Mehsud, comandante del Movimiento Talibán de Pakistán.<sup>93</sup> Se dice que Mehsud había jurado su lealtad al Mulá Omar, cuyas creencias ideológicas él comparte.<sup>94</sup> Esta extensión de la influencia talibán en Pakistán prueba el esfuerzo exitoso de la organización para extenderse en la región.

La influencia internacional del Talibán también fue evidente en julio de 2007 cuando sus integrantes secuestraron y aparentemente ejecutaron a dos alemanes que participaban en un proyecto de represa (junto a cinco afganos) y secuestraron un autobús lleno de misioneros surcoreanos. El Talibán sostiene que ejecutó a los alemanes después de que Alemania ignoró un plazo para retirar sus 3.000 tropas de Afganistán. Los rehenes coreanos enfrentaron la misma suerte cuando el Talibán exigió que Corea retire sus 200 efectivos de la región. Después de que el Talibán mató a dos coreanos, el gobierno de Corea del Sur cedió a las demandas del Talibán y consintió en replegar a su personal de Afganistán. (Los rehenes restantes fueron liberados).<sup>95</sup>

Estas campañas benefician a los talibanes de varias formas. Como consecuencia de los incidentes en la Mezquita Roja y las continuas manifestaciones estudiantiles, se incrementó

la presión sobre Pakistán para acceder a las demandas de un gobierno religioso de estilo talibán, produciendo más apoyo popular para el Talibán y una mayor reserva de potenciales reclutas. Con los secuestros y asesinatos, el Talibán dejó en evidencia la incapacidad del gobierno para proteger a los extranjeros en su país y demostró que podía imponer sus términos sobre el gobierno nacional.

También se puede observar la influencia que ejerce el Talibán en la reciente ruptura entre EUA y sus asociados de la coalición en relación con las responsabilidades compartidas en Afganistán. Con sus pacientes tácticas, el Talibán está probando la voluntad nacional de los estados de la coalición y la fortaleza de la alianza mientras se alarga la misión en Afganistán.

Recientemente, el Secretario de Defensa de EUA Robert Gates criticó los esfuerzos de la OTAN en contra del Talibán en el sur de Afganistán. Gates dijo al periódico *Los Angeles Times* que las fuerzas de la coalición en la parte sur no saben luchar una guerra de contrainsurgencia y que podían estar contribuyendo a la intensificación de la violencia.<sup>96</sup> Los Países Bajos, el Reino Unido y Canadá, cuyas tropas han participado en la mayoría de los enfrentamientos en el sur de Afganistán, protestaron a las declaraciones de Gates.<sup>97</sup> El líder del Partido Democrático Nacional de Canadá, Jack Layton, dijo que dichas declaraciones podrían ser el punto decisivo que induzca a Canadá a retirarse de Afganistán. Un portavoz de la OTAN respondió, “No es útil la especulación en los medios de comunicación acerca de las divisiones que existen entre aliados. Es aún peor cuando sí existe divisiones entre aliados” (aun cuando agregó, “No creo que existan divisiones.”).<sup>98</sup> Un aumento en el número de bajas también ha afectado la voluntad de los miembros de la alianza para proveer más efectivos.<sup>99</sup> (Véase la Tabla 2.)

Es obvio que los talibanes entienden que no es necesario que la “pulga” insurgente derrote a su adversario, sólo superarlo en la voluntad de rascarse.

Presionado por abordar lo que depara el futuro para el Talibán y Afganistán, esto parece claro: el talibán se está convirtiendo en una organización auto-suficiente al producir resultados que

proporcionan retroalimentación a su base de recursos. De ese modo, el movimiento es capaz de sobrevivir y, en ausencia de la presencia de EUA y la OTAN, eventualmente ejercer el control sobre la región dominada por los pashtunes de Afganistán, extendiendo su influencia en las FATA

y otras regiones de Pakistán. Existe una necesidad clara de enfrentar este problema de una manera más coherente. Si no lo hacemos, el Talibán tiene la capacidad de desatar una nueva ola de terror—más ataques como el 11-S, Barcelona o Londres—alrededor del mundo. **MR**

## NOTAS

1. Sun Tzu, *El Arte de la Guerra*, disponible en: <http://maorinews.com/writings/poems/artofwar.htm>, accesado 17 de enero de 2008.
2. "Madrasa" (en árabe: مدرسة) es la palabra árabe para cualquier tipo de escuela, secular o religiosa (de cualquier religión). En este artículo, el término "madrasa" se referirá a los seminarios religiosos islámicos en Afganistán y Pakistán.
3. "Muyajedín" (en árabe: مجاهدین, literalmente, «luchadores») es la expresión para los musulmanes que participan en cualquier forma de lucha. *Muyajed* y su forma plural, *muyajedín*, vienen de la misma raíz árabe como "yihad" ("lucha"). Un señor de la guerra es un individuo poderoso que comanda una fuerza armada fiel a él, no al gobierno; como resultado, el posee el control de facto de un área sub-nacional. Los señores de guerra y hombres fuertes regionales han sido una característica constante de la historia afgana.
4. Alison Behnke, *The Conquests of Alexander the Great* (Twenty-First Century Books, 2007), pág. 99.
5. Louis Dupree, *Afghanistan* (Princeton, Nueva Jersey: Princeton University Press, 1978), pág. 145.
6. Thomas H. Johnson, "On the Edge of the Big Muddy: The Taliban Resurgence in Afghanistan," *China and Eurasia Forum Quarterly* tomo 5, nro. 2 (2007): pág. 118, disponible en: [http://www.silkroadstudies.org/new/docs/CEF/Quarterly/May\\_2007/Johnson.pdf](http://www.silkroadstudies.org/new/docs/CEF/Quarterly/May_2007/Johnson.pdf) <[http://www.silkroadstudies.org/new/docs/CEF/Quarterly/May\\_2007/Johnson.pdf](http://www.silkroadstudies.org/new/docs/CEF/Quarterly/May_2007/Johnson.pdf)>, accesado el 21 de noviembre de 2007.
7. Stephen Tanner, *Afghanistan: A Military History from Alexander the Great to the Fall of the Taliban* (Cambridge, Massachusetts, Eurospan, 2003), pág. 134.
8. Para una historia detallada del Gran Juego, véase Peter Hopkirk, *The Great Game: The Struggle for Empire in Central Asia* (Nueva York: Kodansha Globe, 1994).
9. Para los detalles de los arreglos administrativos de las Áreas Tribales Federalmente Administradas (FATA), véase *The Constitution of the Islamic Republic of Pakistan*, disponible en: <http://www.pakistan.org/pakistan/constitution/>, accesado el 27 de febrero de 2008), y Haq Noor ul, Rashid Ahmed Khan y Maqsood ul Hasan Nuri, "Federally Administered Tribal Areas of Pakistan," *Islamabad Policy Research Institute Papers*, volumen 10 (marzo de 2005), disponible en: <http://ipripak.org/papers/federally.shtml>, accesado el 27 de febrero de 2008).
10. Para los detalles de las reformas que volcaron el campo, véase Radek Sikorski, *Dust of the Saints: A Journey to Herat in Time of War (Khak-i Aвалиya)* (Nueva York: Paragon House Publishers, 1990), págs. 180-187.
11. Kenneth Katzman, *Afghanistan: Post-War Governance, Security, and U.S. Policy* (Washington, DC: Congressional Research Service, 2007).
12. El Estado Mayor General Ruso, *The Soviet-Afghan War: How a Superpower Fought and Lost*, editores y traductores Lester W. Grau y Michael A. Gress (Lawrence, Kansas: University Press of Kansas, 2002), págs. 255-56.
13. Mohammad Yousaf y Mark Adkin, *Afghanistan—the Bear Trap: the Defeat of a Superpower* (Havertown, Pensilvania: Casemate, 2001), pág. 159.
14. Katzman, pág. 3. También véase "The Taliban," Program for Culture and Conflict Studies, disponible en: [www.nps.edu/Programs/CCS/Docs/Pubs/The%20Taliban.pdf](http://www.nps.edu/Programs/CCS/Docs/Pubs/The%20Taliban.pdf), accesado el 27 de noviembre de 2007.
15. El "Wahhabismo" (en árabe: وهابيية) es una rama de Islam practicada por aquellos que siguen la enseñanza de Muhammed Ibn Abdul Wahhab, por el cual el movimiento deriva su nombre. Las obras de eruditos tales como Ahmad ibn Hanbal e Ibn Taymiyya influenciaron a Ibn Abdul Wahhab, que reintrodujo la ley *sharia* (Islámica) a la península arábiga. La expresión «Wahhabi» (*Wahbābiya*) es usada raramente por el pueblo que describe. La expresión preferida en la actualidad es «Salafismo» del término *Salaf as-Salih*, o los «predecesores piadosos», como propagada principalmente por Ibn Taymiyya, su estudiante Ibn Al Qayyim al-Jawziyya, y más tarde por Muhammad ibn Abdul Wahab y sus seguidores.
16. Peter Marsden, *The Taliban: War, Religion and the New Order in Afghanistan* (Londres y Karachi: Oxford University Press; Nueva York: Zed Books Ltd., 1998), págs. 22-35.
17. El manto del Profeta Mahoma fue guardado en una cripta en el mausoleo real en Kandahar y, según un mito popular, solo podría ser tocado por un verdadero *Amir-ul-Momineen* (Líder de los fieles). Para los detalles de este evento, véase Johnson y Mason, pág. 80, y Norimitsu Onishi, "A Tale of the Mulá and Muhammad's

- Amazing Cloak," *New York Times*, 19 de diciembre de 2001, disponible en: [query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9F04EEDB123EF93AA25751C1A9679C8B63](http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9F04EEDB123EF93AA25751C1A9679C8B63), accesado el 28 de noviembre de 2007.
18. Ahmed Rashid, *Taliban: Militant Islam, Oil, and Fundamentalism in Central Asia* (Nueva Haven, Connecticut: Yale University Press, 2001), pág. 42.
19. Joseph A. Raclin, "The Myth of Charismatic Leaders," *T + D* (1 de marzo de 2003): pág. 46, disponible en: [www.proquest.com](http://www.proquest.com), accesado el 2 de diciembre de 2007.
20. Katzman, págs. 3-4.
21. Bill Roggio, "Pakistani Taliban Unites Under Baitullah Mehsud," *The Long War Journal*, disponible en: [www.longwarjournal.org/archives/2007/12/pakistani\\_taliban\\_un.php](http://www.longwarjournal.org/archives/2007/12/pakistani_taliban_un.php), accesado el 15 de enero de 2008.
22. Michael Howard citado en B.C. Lindberg, *Culture: A Neglected Aspect in War, Urban Operations Journal, Air War College*, Base de la Fuerza Aérea Maxwell-Gunter, Alabama, 1996, disponible en: <http://www.au.af.mil/au/awc/awgcat/usmc/lindberg.htm>, accesado el 18 de marzo de 2008.
23. *Ibid.*, pág. 122.
24. La expresión "tribu," como se usa en este artículo, se refiere a los "grupos localizados en los cuales el parentesco es la forma dominante de la organización y cuyos miembros se consideran culturalmente distintos (en términos de costumbres, dialecto o idioma y sus orígenes) y que han sido unificados políticamente por mucho de su historia." Antonio Giustozzi y Noor Ullah, "Tribes' and Warlords in Southern Afghanistan, 1980-2005," *Crisis States Working Papers* tomo 2, nro. 7 (septiembre de 2006), pág. 2, disponible en: [www.crisisstates.com/download/wp/wpSeries2/wp7.2.pdf](http://www.crisisstates.com/download/wp/wpSeries2/wp7.2.pdf).
25. Johnson, *On the Edge of the Big Muddy*, pág. 122.
26. Una *jirga* (en urdu: جرگه) es una asamblea tribal de ancianos que toman las decisiones por medio de consensos. Son más comunes en Afganistán y entre los pashtunes en Pakistán. Para los detalles de la tradición de las *jirgas*, véase Ali Wardak, *Jirga—A Traditional Mechanism of Conflict Resolution in Afghanistan*, disponible en: [unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN017434.pdf](http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN017434.pdf); y Mumtaz Ali Bangash, «Jirga: Speedy Justice of Elders. What is Not Decided in the Jirga Will Never be Decided by Bloodshed,» *Khyber Gateway*, disponible en: [www.khyber.org/culture/jirga/jirgas.shtml](http://www.khyber.org/culture/jirga/jirgas.shtml).
27. "Expert: Afghan War Needs New Strategy," *United Press International*, 21 de mayo de 2007, disponible en: [www.upi.com/Security\\_Terrorism/Briefing/2007/05/21/expert\\_afghan\\_war\\_needs\\_new\\_strategy/4851](http://www.upi.com/Security_Terrorism/Briefing/2007/05/21/expert_afghan_war_needs_new_strategy/4851), accesado el 28 de noviembre de 2007.
28. Niloufer Qasim Mahdi, "Pakhtunwali: Ostracism and Honor among the Pathan Hill Tribes," *Ethology and Sociobiology* tomo 7 (1986): págs. 150-54.
29. Jolanta Sierakowska-Dyndro, "Tribalism and Afghan Political Traditions," págs. 53-59, disponible en: [www.wgsr.uw.edu.pl/pub/uploads/aps04/SSierakowska-Dydo\\_Trybalism.pdf](http://www.wgsr.uw.edu.pl/pub/uploads/aps04/SSierakowska-Dydo_Trybalism.pdf), accesado el 26 de febrero de 2008).
30. Owais Tohid y Scott Baldauf, "Pakistani Army must Go through the Pashtuns," *The Christian Science Monitor*, 25 de junio de 2004, disponible en: [www.csmonitor.com/2004/0625/p07s02-wosc.html](http://www.csmonitor.com/2004/0625/p07s02-wosc.html), accesado el 4 de septiembre de 2007.
31. "CIA—the World Factbook 2007," disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/af.html>, accesado el 21 de noviembre de 2007).
32. Marsden, pág. 78.
33. Thomas H. Johnson y Chris M. Mason, *Understanding the Taliban and Insurgency in Afghanistan*, *Orbis* tomo 51, nro.1 (invierno de 2007): pág. 75.
34. Rashid, *Taliban: Militant Islam, Oil, and Fundamentalism in Central Asia*, págs. 85-93.
35. CIA—the World Factbook 2007. Es importante destacar que el último censo de población en Afganistán ocurrió a principios de la década de los años 70. Por eso, estas cifras son muy dudosas.
36. Para más detalles sobre las genealogías tribales pashtunes y la geografía de las áreas tribales, véase Sir Olaf Kirkpatrick Caroe, *The Pathans, 550 B.C.-A.D. 1957* (St. Martin's: 1958), pág. 521, y Thomas H. Johnson, "Program for Culture and Conflict Studies at NPS," disponible en: [www.nps.edu/programs/ccs](http://www.nps.edu/programs/ccs), accesado

el 11 de enero de 2008.

37. Para más información sobre las dimensiones tribales pashtunes del Talibán, véase Johnson y Mason, pág. 71.

38. Caroe, pág. 15.

39. *Ibid.*, pág. 22.

40. *Ibid.*, pág. 21.

41. *Ibid.*, pág. 12.

42. *Ibid.*, pág. 19.

43. Para los fines de este artículo, la expresión "ámbito humano" se define como "el pueblo y sus redes de apoyo e inteligencia."

44. *International Crisis Group, Pakistan: Karachi's Madrasas and Violent Extremism* (2007).

45. Johnson, *On the Edge of the Big Muddy*, pág. 97.

46. CIA—the World Factbook 2007.

47. La reunión del Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes de EUA, "Afghanistan: The Rise of the Narco-Taliban: Testimony of Congressman Mark Kirk," 2007, disponible en: [www.foreignaffairs.house.gov/110/kir021507.pdf](http://www.foreignaffairs.house.gov/110/kir021507.pdf), accesado el 29 de noviembre de 2007.

48. Afghanistan Opium Survey 2007, la sección para la lucha contra la droga y crímenes de la ONU (2007), disponible en: [www.unodc.org/pdf/research/AFG07\\_ExSum\\_web.pdf](http://www.unodc.org/pdf/research/AFG07_ExSum_web.pdf), accesado el 1 de octubre de 2007.

49. *Ibid.*

50. El área total de Afganistán y de las FATA es un poco más grande que el de estado de Tejas.

51. El área alrededor del río Helmand produce la mayor cosecha de opio en el país.

52. CIA—the World Factbook 2007.

53. Caroe, xii.

54. "The Taliban," *Program for Culture and Conflict Studies*.

55. Robert Taber, *The War of the Flea: Guerrilla Warfare in Theory and Practice* (Nueva York: Lyle Stuart, Inc., 1965), págs. 27-28. La idea de que el Talibán emplea las tácticas de la "Guerra de la pulga" originó en Johnson y Mason, pág. 87.

56. Johnson, *On the Edge of the Big Muddy*, pág. 93.

57. Aisbah Allah Abdel Bakay, "The Taliban Strategy: Religious & Ethnic Factors," *The World in Crisis*, disponible en: [198.65.147.194/English/Crisis/2001/11/article11.shtml](http://198.65.147.194/English/Crisis/2001/11/article11.shtml), accesado el 1 de octubre de 2007.

58. Thomas H. Johnson, entrevista por el autor, 24 de mayo de 2007.

59. "Taliban," *Jane's World Insurgency and Terrorism, Jane's Information Group*, disponible en: [www8.janes.com.libproxy.nps.edu](http://www8.janes.com.libproxy.nps.edu), accesado el 1 de diciembre de 2007).

60. Matt Dupee y Haroon Azizpour, "Blood in the Snow: The Taliban's 'Winter Offensive,'" disponible en: [www.afgha.com/?q=node/1589](http://www.afgha.com/?q=node/1589), accesado el 27 de febrero de 2008.

61. Matt Dupee, "Analysis: Taliban Replace Dadullah, the State of the Insurgency," disponible en: [www.afgha.com/?q=node/2947](http://www.afgha.com/?q=node/2947), accesado el 27 de febrero de 2008.

62. Rahimullah Yusufzai, "Omar Names Council to Resist Occupation." *The News*, 24 de junio de 2003.

63. Victor Korgun, "Afghanistan's Resurgent Taliban," *Terrorism Focus* tomo 1, nro. 4 (24 de octubre de 2003), disponible en: <http://www.jamestown.org/terrorism/news/article.php?articleid=23404>, accesado el 27 de febrero de 2008.

64. Para una discusión de las "tácticas de concentración", véase John Aquilla y David Ronfeldt, *Swarming and the Future of Conflict* (Santa Mónica, California: RAND National Defense Research Institute, 2005), disponible en: [www.rand.org/pubs/documented\\_briefings/2005/RAND\\_DB311.pdf](http://www.rand.org/pubs/documented_briefings/2005/RAND_DB311.pdf), accesado el 11 de diciembre de 2007.

65. En una entrevista con el servicio pashtún de la red BBC en marzo de 2003, el Mulá Dadulah dijo eso en relación con el Mulá Omar: "Hemos nombrado a líderes y comandantes basado en su carta escrita a mano; hemos iniciado el yihad basado en su carta escrita a mano; y trabajamos basado en sus órdenes." "Countering Afghanistan's Insurgency: No Quick Fixes," *International Crisis Group*, disponible en: <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4485>, accedido el 27 de febrero de 2008).

66. Thomas H. Johnson, *The Taliban Insurgency and an Analysis of Shab Nameh* (Cartas Nocturnas), volumen 18 (Routledge, Taylor and Francis Group, 2007), págs. 317-44.

67. Johnson y Mason, pág. 71.

68. Seth G. Jones, *Afghanistan's Local Insurgency* (Santa Mónica, CA: The Rand Corporation, 2007), disponible en: [www.rand.org/commentary/013107IHT.html](http://www.rand.org/commentary/013107IHT.html).

69. "Jihadi Layeha—A Comment," *National Center for Policy Research*, disponible en: [www.ncpr.af/Publications/Layehajihad.pdf](http://www.ncpr.af/Publications/Layehajihad.pdf), accesado el 11 de mayo de 2007.

70. "Taliban Sack Military Commander," *BBC News*, disponible en: [news.bbc.co.uk/2/hi/south\\_asia/7164277.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7164277.stm), accesado el 2 de enero de 2008.

71. Taber, pág. 27-28.

72. Rashid, pág. 25.

73. James Bays, "Taliban Seize Second District," *Aljazeera.Net*, 13 de febrero de 2007, disponible en: [english.aljazeera.net/NR/exeres/2B5FFE5D-4330-4E11-](http://english.aljazeera.net/NR/exeres/2B5FFE5D-4330-4E11-)

A33D-32AE069468C6.htm, accesado el 20 de enero de 2008.

74. Sara Daniel, "Resist the Taliban? What For?" *Le Nouvel Observateur*, 10 de agosto de 2006, disponible en: [www.truthout.org/cgi-bin/artman/exec/view.cgi/63/21812](http://www.truthout.org/cgi-bin/artman/exec/view.cgi/63/21812).

75. *Ibid.*

76. "The Human Cost: The Consequences of Insurgent Attacks in Afghanistan," *Human Rights Watch* tomo 19, nro. 6c (Abril de 2007), pág. 70, disponible en: [www.hrw.org/reports/2007/afghanistan0407/5.htm#\\_Toc163022674](http://www.hrw.org/reports/2007/afghanistan0407/5.htm#_Toc163022674), accesado el 30 de julio de 2007).

77. "ANSO Quarterly Data Report: (Q.2-07) 22 December 2006–6 June 2007," Oficina de Seguridad de ONG Afganias, 18 de julio de 2007, pág. 20, disponible en: [www.cft.org/content/publications/attachments/ANSO%20Data%20Report%20Q2-07.pdf](http://www.cft.org/content/publications/attachments/ANSO%20Data%20Report%20Q2-07.pdf), accesado el 21 de enero de 2008).

78. ANSO, pág. 6.

79. ANSO, pág. 8.

80. Laura King y David Holley, "Afghanistan War Nears 'Tipping Point': Government support is flagging, NATO is split on strategy, and Taliban fighters are revitalized," *Los Angeles Times*, 9 de diciembre de 2007, disponible en: [www.commondreams.org/headlines/06/1209-03.htm](http://www.commondreams.org/headlines/06/1209-03.htm), accesado el 20 de enero de 2008.

81. Tom Coghlan, "British troops may face al-Qa'eda fighters sent from Iraq to Afghanistan," *Telegraph.co.uk*, 3 de febrero de 2006, disponible en: [www.telegraph.co.uk/news/main.jhtml?xml=/news/2006/02/03/wafg03.xml](http://www.telegraph.co.uk/news/main.jhtml?xml=/news/2006/02/03/wafg03.xml), accesado el 20 de mayo de 2007).

82. "The Human Cost: The Consequences of Insurgent Attacks in Afghanistan," pág. 74.

83. Ron Synovitz, "Afghanistan: Resurgent Taliban Slows Aid Projects, Reconstruction," *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 30 de noviembre de 2007, disponible en: [www.rferl.org/featuresarticle/2007/11/31f15334-d540-4074-acd3-ac06d9ca35c2.html](http://www.rferl.org/featuresarticle/2007/11/31f15334-d540-4074-acd3-ac06d9ca35c2.html), accesado el 20 de enero de 2008).

84. "Children die in Kabul bomb attack," *Aljazeera.Net*, 24 de noviembre de 2007, disponible en: [english.aljazeera.net/NR/exeres/0DFAD09A-E268-415F-8FAC-FE5B912395DD.htm?FRAMELESS=true&NRNODEGUID=%7b0DFA D09A-E268-415F-8FAC-FE5B912395DD%7d](http://english.aljazeera.net/NR/exeres/0DFAD09A-E268-415F-8FAC-FE5B912395DD.htm?FRAMELESS=true&NRNODEGUID=%7b0DFA D09A-E268-415F-8FAC-FE5B912395DD%7d).

85. Noor Khan, "Taliban to open their own schools in the south," *Afghanistan Watch*, 22 de enero de 2007, disponible en: [thecenturyfoundation.typepad.com/awl/2007/01/taliban\\_to\\_open.html#more](http://thecenturyfoundation.typepad.com/awl/2007/01/taliban_to_open.html#more), accesado el 20 de mayo de 2007.

86. El Consejo Senlis de Afganistán, *Stumbling into Chaos: Afghanistan on the Brink* (Londres: MF Publishing Ltd, 2007), pág. 96.

87. Noor.

88. Johnson, "Big Muddy," pág. 94.

89. Sara Daniel y Sami Yousafzay, "Terrorism: The Return of the Taliban," *Le Nouvel Observateur*, 3 de noviembre de 2005, disponible en: [www.truthout.org/docs\\_2005/110705A.shtml](http://www.truthout.org/docs_2005/110705A.shtml).

90. Sean Naylor, "The Waiting Game: A stronger Taliban lies low, hoping the U.S. will leave Afghanistan," *Armed Forces Journal* (febrero de 2006), disponible en: [www.armedforcesjournal.com/2006/02/1404902](http://www.armedforcesjournal.com/2006/02/1404902), accesado el 20 de enero de 2008.

91. "Taliban issues its own Constitution and Code of Conduct," *Yahoo! News India*, 9 de diciembre de 2006, disponible en: [in.news.yahoo.com/061208/139/6a4y3.html](http://in.news.yahoo.com/061208/139/6a4y3.html), accesado el 20 de mayo de 2007.

92. M. Ilyas Khan, "Inside the Red Mosque," *BBC News*, 12 de julio de 2007, disponible en: [news.bbc.co.uk/2/hi/south\\_asia/6896192.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/6896192.stm), accesado el 30 de julio de 2007.

93. Josh Meyer, "CIA, Pakistan Concur on Bhutto's Killer," *Los Angeles Times*, 18 de enero de 2008, disponible en: [www.latimes.com/news/nationworld/world/asia/la-fg-hayden18jan18,1,2917230.story?coll=la-asia&ctrack=1&csset=true](http://www.latimes.com/news/nationworld/world/asia/la-fg-hayden18jan18,1,2917230.story?coll=la-asia&ctrack=1&csset=true), accesado el 21 de enero de 2008.

94. Imtaiz Ali, "Baitullah Mehsud—The Taliban's New Leader in Pakistan," *Terrorism Focus* tomo 5, 8 de enero de 2008, *The Jamestown Foundation*, disponible en: [jamestown.org/terrorism/news/article.php?articleid=2373881](http://jamestown.org/terrorism/news/article.php?articleid=2373881), accesado el 22 de enero de 2008).

95. "South Korean hostages head back home from Afghanistan," 31 de agosto de 2007, *International Herald Tribune*, disponible en: [www.iht.com/articles/2007/08/31/asia/hostages.php](http://www.iht.com/articles/2007/08/31/asia/hostages.php), accesado el 17 de enero de 2008.

96. Peter Spiegel, "Gates Faults NATO Force in Southern Afghanistan," *Los Angeles Times*, 16 de enero de 2008, disponible en: [www.latimes.com/news/nation-world/world/la-fg-usafghan16jan16,0,1957179.story?coll=la-home-world](http://www.latimes.com/news/nation-world/world/la-fg-usafghan16jan16,0,1957179.story?coll=la-home-world), accesado el 21 de enero de 2008.

97. Michael Evans, "Outrage as US accuses Britain of inexperience in Taliban conflict," *The Times*, 17 de enero de 2008, disponible en: [www.timesonline.co.uk/tol/news/world/asia/article3201002.ece](http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/asia/article3201002.ece), accesado el 21 de enero de 2008.

98. Hasta el 26 de febrero de 2008, 768 soldados de la coalición han muerto en Afganistán. De éstos, 483 eran norteamericanos, 285 vinieron de otros países (no afganos). "Operation Enduring Freedom," *iCasualties.org*, disponible en: [icasualties.org/oef](http://icasualties.org/oef), accesado el 26 de febrero de 2008.

99. "Gates says comments not aimed at specific NATO countries," *CBC.ca*, 17 de enero de 2008, disponible en: [www.cbc.ca/canada/story/2008/01/17/gates-nato.html](http://www.cbc.ca/canada/story/2008/01/17/gates-nato.html), accesado el 21 de enero de 2008.

# Ayuda humanitaria interna: **NUEVA ORLEANS**

Mayor Michael C. Donahue, Ejército de EUA



*El Mayor Michael C. Donahue es oficial responsable de planeamiento de operaciones futuras asignado a la 4ª División de Infantería actualmente desplegado en apoyo de la Operación Iraqi Freedom. Recibió su licenciatura de la Academia Militar de EUA y su Maestría de la Universidad de Boston y la Escuela Superior de Guerra Naval. Sirvió en posiciones de mando y estado mayor en Irak, Alemania y el territorio continental de EUA. Se desplegó a Nueva Orleans conjuntamente con la 1ª División de Caballería después del huracán Katrina en el año 2005.*

*FOTO: Una puerta marcada indica que el 13 de septiembre, el 505º Regimiento de Paracaidistas de Infantería del 3er Equipo de Combate de Brigada no descubrió ningún damnificado ni mascota dentro de esta casa ubicada en el distrito Algiers de Nueva Orleans. Este equipo fue desplegado como parte de la Fuerza de Tarea Conjunta Katrina, cuya misión fue la de apoyar los esfuerzos de socorro para desastres de la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias en las áreas costeras devastadas por el huracán Katrina.*

*(Fuera Aérea de EUA, Sargento de 2ª Clase Jacob N. Bailey)*

**E**L JUEVES 1 de septiembre de 2005, la 2ª Brigada de la 1ª División de Caballería, se puso en situación de alerta para desplegarse a Nueva Orleans con la finalidad de contribuir a las operaciones de ayuda humanitaria tras el huracán Katrina. La Brigada *Black Jack*, retornando luego de un año de servicio en Irak, había perdido un número considerable de sus oficiales y soldados enlistados, debido a la reasignación de cargos posteriores al despliegue. Como resultado, gran parte de los miembros del estado mayor eran nuevos y no estaban familiarizados con los procedimientos operativos normales de la brigada. Además, la brigada se encontraba en un proceso de transición hacia la modularidad, el cual consistía en una reorganización estructural total y una reasignación de personal y equipo. No obstante, el elemento de vanguardia—el 1er Batallón de la 5ª División de Caballería—se desplegó el 3 de septiembre. Los elementos restantes de la brigada desplegaron y se acercaban al Centro de Apoyo Naval el 6 de septiembre de 2005.

La brigada operaba bajo el control operacional de la 82ª División Aerotransportada y se le asignó el distrito de Algiers de la Parroquia Orleans como su área de responsabilidad. Aunque el distrito había sufrido graves daños debido a los vendavales y el deterioro de los servicios esenciales, la parroquia no sufrió la inundación que devastó las áreas al norte de Nueva Orleans.

## **Estructura operacional**

En Bagdad, la 1ª División de Caballería había ideado una estrategia de contrainsurgencia con cinco líneas lógicas de operaciones: las operaciones de combate, fuerzas de seguridad iraquíes, servicios esenciales, gobernabilidad local y la recuperación económica. Todas se ejecutaron simultáneamente y en el contexto de un programa de operaciones de información más amplio. La misma estructura operacional sirvió como base para el concepto de operaciones de la Brigada *Black Jack* para la entrega de ayuda después del huracán Katrina, aunque esta fue modificada para que se ajustara a un ambiente interno semipermisivo y considerara las limitaciones constitucionales que el Acta 10 del Código Normativo de EUA imponía a la brigada. El Acta 10 impide a cualquier integrante de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) llevar a cabo operaciones policíacas dentro del territorio nacional de EUA, a menos que el presidente haya decretado la ley marcial y suspendido la Ley de *Posse Comitatus*. Ninguno de estos hechos ocurrieron; por ende, la brigada modificó su estructura de acuerdo con esta realidad considerando:

- operaciones de apoyo,
- autoridades civiles y gobierno local, y
- servicios esenciales

De nuevo, todas las líneas de operaciones operaron dentro del contexto de una campaña de operaciones de información global que facilitó la misión militar y contribuyó a informar a los líderes municipales sobre las capacidades de la brigada. El estado final deseado en Nueva Orleans, tal como en Irak, era un ambiente estable en el cual las autoridades locales pudiesen reasumir control. Sólo entonces la brigada podría replegarse al Fuerte Hood para completar la transformación de modularidad.

## Objetivos previstos y estados finales deseados

Para determinar lo que representaría una “misión cumplida” en Algiers, la Brigada *Black Jack* tenía que llegar a un consenso no solamente con el cuartel general superior, en este caso el de la 82ª División Aerotransportada, sino también con los funcionarios municipales de Nueva Orleans. La relación profesional que el comandante de la brigada formó con los funcionarios municipales, como la Concejala Jackie Clarkson, resultó ser crucial. El estado mayor de la brigada se reunía diariamente con la concejala y el Capitán David Kirsch, jefe del Cuarto Distrito Policial de Nueva Orleans (*NOPD*). Estas reuniones permitieron a los líderes de la brigada y del municipio definir los objetivos generales que cumplieran con los criterios de ambos. Los objetivos, entre otros, fueron los siguientes:

- instaurar el orden público con la ayuda de las FF.AA. y como resultado final, preservar el orden mediante la autoridad civil.
- completar la búsqueda inicial de damnificados y como resultado final, conducir búsquedas secundarias con medios y bajo la autoridad civil.
- restablecer totalmente la alimentación de energía eléctrica para los servicios esenciales y un 75% a la comunidad general.
- proveer de agua potable a todo el distrito y como resultado final, la autoridad civil capacitada para certificar la calidad del agua.
- despejar de escombros todos los caminos e infraestructura esencial.
- asegurar la disponibilidad y operación de depósitos de basuras y los horarios de recolección en funcionamiento.

- proveer servicios de atención sanitaria de urgencia a los residentes del distrito, a través de la autoridad civil.

- asegurar la administración del distrito por parte de las autoridades civiles.

Estos objetivos sirvieron para orientar las operaciones de la brigada. El estado mayor evaluó los niveles de logro en ocho áreas cruciales: la seguridad, las operaciones de evacuación, la gobernabilidad local y (una vez más recurriendo a las experiencias adquiridas por la brigada durante la Operación *Iraqi Freedom*) el suministro de servicios esenciales tales como alcantarillados, agua potable, energía eléctrica, la eliminación de basura y la provisión de servicios de sanidad.

Para desarrollar una métrica que permitiese medir los progresos logrados en Algiers, la brigada ideó un sistema que clasificó cada área en niveles de color verde, ámbar y rojo, con múltiples sub-grados de color ámbar para indicar el estado de avance de restauración alcanzado. Además, la brigada estableció el estado final deseado en cada área, desde la perspectiva militar. En lugar de exigir que se restableciera Algiers a su condición general previa al huracán (representada por una clasificación verde), se llegó al consenso de que, en determinadas áreas, el nivel representado por el color ámbar se estimaba suficiente para que un servicio fuese reincorporado bajo el mando y control de la autoridad civil y ésta restablecería los servicios esenciales a condición “verde” por sí misma. En ese momento, la brigada podría replegarse al Fuerte Hood o ser asignada para operar en otra área de la ciudad.

## Operaciones de apoyo

Dados los pocos daños producidos por las inundaciones en el distrito de Algiers, las autoridades municipales y militares estaban preocupadas ante la posibilidad de que la población residente y la no residente proveniente de otras áreas devastadas por las inundaciones participaran o fuesen víctimas del saqueo o de crímenes violentos. Consecuentemente, la brigada dividió a Algiers en cuatro áreas de responsabilidad, cada una de tamaño de batallón, e impartió instrucciones a cada unidad para establecer una presencia militar en su área las 24 horas del día. La presencia militar consideró patrullas motorizadas y a pie, así como la instalación de puestos de mando de nivel compañía en diferentes puntos de Algiers.



*Un Bobcat del Ejército de EUA eliminan los escombros producidos por el huracán Katrina de las calles de Algiers en Nueva Orleans, el 13 de septiembre de 2005.*

A pesar de las limitaciones impuestas a la brigada por el Acta 10, la presencia de más de mil veteranos con experiencia de combate patrullando las calles del distrito resultó decisivo para tratar con las actividades delictivas a nivel local. Los éxitos logrados en cuanto a seguridad resultaron primordialmente de la ignorancia mostrada por los potenciales delincuentes. Es decir, los eventuales criminales no conocían las limitaciones impuestas a las tropas federales para mantener el orden. Fueron disuadidos de cometer crímenes posiblemente debido a que supusieron que tropas bien armadas podían y podrían detenerlos fácilmente si los atrapaban saqueando (o tal vez incluso matarlos si cometieran un crimen). Mientras los 80 oficiales de policía del cuarto distrito de la *NOPD* se preocupaban especialmente de proteger las instalaciones locales contra el saqueo, considerando entre otras a Wal-Mart, Walgreens y los bancos locales, la Brigada *Black Jack* llevaba a cabo patrullas motorizadas y a pie, interactuando continuamente con los residentes de Algiers, durante toda la operación. Esta interacción ayudó a identificar

las áreas con altas tasas de criminalidad histórica, como los proyectos urbanos Fischer, y permitió la participación de líderes cívicos emergentes, como el Pastor Brown de la iglesia evangélica Greater Saint Mary's Fellowship.

Durante la presencia de la brigada en Algiers, los residentes denunciaron sólo 18 delitos cometidos, y de estos sólo tres fueron crímenes violentos o involucraron el uso de armas. La inmensa mayoría de los delitos fueron saqueos que ocurrieron antes del despliegue de la brigada y fueron descubiertos solamente después de restablecer la energía eléctrica y las patrullas efectuaron una búsqueda puerta a puerta de potenciales damnificados. Considerando que Algiers era una de las áreas más peligrosas de una de las ciudades norteamericanas más violentas antes del huracán, se podría concluir que las patrullas de la brigada fueron exitosas en la prevención de la comisión de delitos. Sin duda esto es parcialmente cierto. Sin embargo, aunque Algiers no se inundó, la mayoría de los residentes de hecho abandonó el distrito antes o durante el huracán. La presencia de miles de soldados cambió mucho la relación

entre las fuerzas de seguridad y los residentes que quedaron en Algiers. La comparación estadística de las tasas de criminalidad previas y posteriores al huracán está vinculada a este cambio.

Al analizar las tasas de criminalidad en Algiers antes y después del huracán Katrina, la brigada estableció que, después de haber patrullado las calles por dos semanas y protegido un número limitado de sitios fijos, la tasa de crímenes había disminuido considerablemente. La relación entre el número de policías y residentes nunca antes fue mayor en Algiers. Además, los delitos cometidos fueron mayoritariamente no violentos (p.ej. el saqueo de casas abandonadas). Una vez que la policía reanudó la conducción de patrullajes o regresaron los propietarios de las casas, este tipo de delito disminuiría rápidamente.

En el transcurso de cada patrullaje realizado por las unidades subordinadas, se asignó a los soldados la tarea de identificar a todos los residentes que desearan ser evacuados de Nueva Orleans y trasladarlos a sitios de evacuación designados. Durante el despliegue, la brigada identificó y evacuó a 74 ciudadanos de Algiers. Este número probablemente hubiera sido mayor si la brigada y la autoridad civil no hubiesen logrado éxito en restablecer los servicios esenciales. Una vez que las necesidades básicas fueron restablecidas, los residentes tuvieron pocas razones para irse y aquéllos que se fueron tuvieron motivo para regresar.

Debido a los éxitos de las operaciones de seguridad y de evacuación (sin importar en qué medida las operaciones militares tuvieron que ver con ese éxito), el 14 de septiembre, la brigada llegó a la conclusión colectiva, basada en las evaluaciones de los comandantes subordinados, de que el distrito estaba suficientemente estable para que la autoridad civil pudiera mantener el orden sin ayuda militar.

### **La jefatura civil y gobierno local**

A diferencia de Irak, donde la coalición creó la estructura de la autoridad local y nacional en un lugar donde faltaba por completo el liderazgo iraquí, la brigada en Nueva Orleans tropezó con un sinnúmero de funcionarios municipales, agencias policíacas federales, organizaciones no gubernamentales (ONG) y agencias de entrega de ayuda del gobierno, cada una con sus propias

capacidades y limitaciones, así como planes autónomos para llevar a cabo operaciones de socorro posteriores al huracán Katrina. No existió ninguna entidad que coordinara los esfuerzos de socorro y ningún plan para conformar una.

En relación a esto, la brigada modificó los métodos de planeamiento militar para contribuir a concentrar los esfuerzos de socorro en Algiers. Identificó los vacíos comunicacionales y operacionales, estableció enlaces con cada agencia externa y coordinó la realización de operaciones de socorro con las diversas ONG, así como con las agencias estatales y federales. Por ejemplo, en una de las áreas más pobres y agobiadas por la criminalidad de Nueva Orleans, el 1<sup>er</sup> Batallón de la 5<sup>a</sup> División de Caballería fue capaz de desplegar un punto de distribución de víveres, agua potable y hielo de la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (*FEMA*). En el mismo lugar, mediante una estrecha colaboración con la 82<sup>a</sup> División Aerotransportada y el Comité Internacional de la Cruz Roja, la unidad proporcionó a los residentes inoculaciones y tratamiento médico periódicamente. Finalmente, la presencia de tropas de caballería que disponía de una comunicación directa con la *NOPD*, la Policía Estatal de Luisiana, el Servicio de Control de Inmigración y Aduanas (*ICE*) y la Agencia de Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego (*ATF*), no sólo proporcionaba una disuasión visible para evitar la comisión de delitos, sino también un procedimiento para requerir el empleo de una fuerza de reacción rápida de las agencias que el Acta 10 no les imponía limitaciones.

***A pesar de las limitaciones impuestas a la brigada por el Acta 10, la presencia de más de mil veteranos con experiencia de combate patrullando las calles del distrito resultó decisivo para tratar con las actividades delictivas a nivel local.***

El aspecto más frustrante de los esfuerzos de la brigada para generar un grado de sinergia dentro de su área de responsabilidad fueron las



Soldados de la Guardia Nacional del estado de Illinois del 33º Grupo de Apoyo de Área transitan la ruta principal de abastecimiento Longstreet en Nueva Orleans en apoyo de los esfuerzos de socorro.

restricciones impuestas a las agencias federales, estatales y privadas por sus propios cuarteles generales superiores. Por ejemplo, el gobernador del estado de Maryland, autorizó por escrito a la Fuerza de Tarea *Lifeline*, un equipo de atención médica de emergencia (*EMT*) integrado por 50 técnicos, para proporcionar ayuda médica a los ciudadanos de la Parroquia Jefferson, en Nueva Orleans. Aunque el huracán Katrina causó sólo daños marginales a la Parroquia Jefferson, no habiendo sufrido inundaciones ni una considerable pérdida de energía eléctrica (en comparación con Algiers), no se permitió a estos valiosos recursos entrar a Algiers para proporcionar ayuda médica a los damnificados. Como consecuencia, no se sacó provecho de los médicos y *EMT* de Maryland en un área particular de Nueva Orleans, mientras centenares de residentes cercanos a Algiers fueron abandonados a su suerte hasta que la Brigada *Black Jack* intervino y coordinó la ayuda de la *FEMA* y la Cruz Roja.

Otro ejemplo, la *FEMA* recibió su apoyo logístico de las unidades de la Guardia Nacional asignadas a la Fuerza de Tarea Conjunta Katrina, según lo establecido por el Acta 32 del Código

Normativo de EUA. Estas unidades, el 33º y 213º Grupos de Apoyo de Área (*ASG*), estaban bajo una línea de mando distinta de las fuerzas componentes activas, regladas por el Acta 10. No se confirió a ninguna cadena de mando la autoridad para establecer prioridades ni para determinar los lugares y la manera en que los abastecimientos y personal de la *FEMA* serían asignados y empleados. Estas unidades operaban bajo gráficas operacionales distintas a aquéllas de las fuerzas componentes activas y, como fue el caso en Algiers, en muchas oportunidades se

asignó a dos *ASG* la misión de apoyar los puntos de abastecimiento de la *FEMA* en la misma área de responsabilidad. Dado que estos *ASG* ocupaban diferentes posiciones (el 33º *ASG* en la estación aeronaval de Belle Chasse y el 213º *ASG* en el Campo de Béisbol Zephyr), la coordinación entre ellos prácticamente no existía. En un punto de distribución particular, el *ASG* no tenía la proyección de los bastimentos que necesitaba. Tampoco existió ningún canal a través del cual se pudiese coordinar el traspaso de superávits desde un punto de distribución de abastecimiento hacia el siguiente punto establecido en otra área de *ASG*. Para superar este obstáculo, la Brigada *Black Jack* decidió que emplearía los recursos de la brigada unilateralmente para trasladar los abastecimientos excedentes de la *FEMA* desde el último punto de distribución hasta el primero en la otra área de *ASG*. Puesto que la *FEMA* disponía de abundantes recursos en el teatro de operaciones, la brigada podía compensar fácilmente el traslado interno de abastecimientos entre los puntos de distribución en Algiers. Esta medida facilitó la provisión de necesidades de la *FEMA* para todos los residentes de Algiers, incluyendo aquéllos

**No existió ninguna entidad que coordinara los esfuerzos de socorro y ningún plan para conformar una.**

en los puntos de distribución establecidos de la *FEMA* con anterioridad, que disponían de escasos bastimentos.

## Servicios esenciales

Reconociendo que el restablecimiento de los servicios esenciales tenía igual importancia en Nueva Orleans que en Irak, la brigada priorizó sus operaciones para concentrar esfuerzos en las tareas que podía efectuar para facilitar los planes de restauración de la autoridad civil. A diferencia de Irak, tanto las autoridades municipales como los proveedores de servicios corporativos tenían los recursos, los planes, la capacidad y la mano de obra para llevar a cabo gran parte de los proyectos de restauración por sí solos. La tarea de la Brigada *Back Jack* fue la de facilitar y vigilar los progresos.

**Alcantarillado y agua potable.** Como fue mencionado anteriormente, Algiers no sufrió las inundaciones que devastaron a la mayor parte de Nueva Orleans. Además de la buenaventura de Algiers, sus abastecimientos de agua estaban ubicados en el área sur de la ciudad, sector que padeció el impacto del huracán con menor intensidad. Como resultado, la parroquia no sufrió la contaminación de agua ni tampoco la pérdida de los servicios de evacuación de aguas servidas. De hecho, ya el 9 de septiembre, la Concejal Clarkson declaró que el agua de Algiers era potable. Para mayor seguridad, sin embargo, la brigada desplegó equipos de purificación de agua del 15° Batallón de Apoyo de Brigada para obtener muestras aleatorias del agua en diferentes puntos de su área de responsabilidad, con el fin de verificar si el agua era, de hecho, apta para el consumo humano. Esta sencilla medida aseguró a los residentes que su abastecimiento de agua era seguro y demostró el compromiso de la brigada para restablecer los servicios esenciales de la comunidad. Los batallones también protegieron las plantas de tratamiento de agua y eliminaron los escombros de las instalaciones y sistemas de drenaje críticos. Estas acciones crearon las condiciones para un oportuno restablecimiento de los servicios por parte de las autoridades civiles. De nuevo, la brigada alcanzó con rapidez su estado final deseado, sin un esfuerzo operacional significativo.

**Energía eléctrica.** La energía eléctrica es abastecida en Nueva Orleans por Entergy, una

empresa que suministra gas natural y electricidad a más de 2,7 millones de residentes en los estados de Luisiana, Arkansas, Mississippi y Texas. Entergy comenzó a implementar su programa de restablecimiento de energía para las regiones de Nueva Orleans que no sufrieron inundaciones, incluyendo Algiers, inmediatamente después del huracán. Así como con los servicios de alcantarillado y de agua potable, la brigada se encontró en la posición delicada (pero afortunada) de tener que identificar las maneras de facilitar, en lugar de ejecutar, un plan de recuperación a través de una agencia externa.

La prioridad para la brigada como para Entergy fue restablecer el abastecimiento de energía basado en redes eléctricas a los proveedores de servicios esenciales—cuarteles de policía y de bomberos, así como las instalaciones médicas. Las tareas asociadas de la Brigada *Black Jack* fueron la de eliminar los escombros de las plantas de



*Un escape de gas natural desde abajo las calles inundadas de Nueva Orleans provoca un incendio descontrolado, amenazando a casas cercanas y a muchos empleados de agencias civiles llevando a cabo esfuerzos de alivio, el 7 de septiembre de 2005.*

Armada de EUA, el Contramaestre Brien Aho

energía eléctrica y de las rutas determinadas por Entergy. Aunque la brigada había logrado el 100% de abastecimiento de energía para los servicios esenciales y un 75% para la comunidad como lo había establecido en su estado final militar deseado, Entergy restableció el abastecimiento de energía eléctrica poniendo en marcha su propio plan de restablecimiento y priorización interna.

La brigada monitoreó diariamente los progresos alcanzados por Entergy a través de informes de patrullajes efectuados por sus unidades subordinadas y de vigilar en forma continua el sitio cibernético de la empresa, el cual proporcionaba información actualizada diariamente acerca del número de clientes sin energía eléctrica, cantidad de postes volcados, secciones de cables caídos y el número de transformadores averiados. Entergy también actualizaba los tiempos aproximados para la finalización de los trabajos en cada área de la ciudad. Como resultado, vigilar el restablecimiento del abastecimiento de energía en Algiers fue relativamente fácil y, de nuevo, la brigada fue capaz rápidamente de afirmar haber logrado sus objetivos, a pesar de haber contribuido poco en el proceso.

**Basura.** A medida que los residentes regresaban a Algiers y comenzaron a limpiar sus casas, agregaron basura y desperdicios a la gran cantidad de escombros que el huracán arrojó a lo largo de todo el distrito, produciendo así un grave peligro para la salud. Nueva Orleans contrató los servicios de una corporación privada para recolectar y eliminar la basura. La brigada concentró sus esfuerzos en eliminar los escombros más grandes de los caminos para permitir que la compañía realice su función. Luego, en conjunto con las unidades de la 82ª División Aerotransportada, las unidades subordinadas eliminaron la basura de las calles de Algiers para reducir los potenciales riesgos para la salud de los residentes, hasta que se restablecieron los servicios municipales. En Algiers, la eliminación de basura continuó el lunes, 12 de septiembre de 2005, momento en que la brigada llegó a la conclusión de que había logrado el estado final militar en esta área.

**Asistencia médica.** El objetivo de la brigada en cuanto a la asistencia médica fue el de asegurar que la autoridad civil fuera capaz de proporcionar tratamiento médico a los ciudadanos antes de que se replegara o fuera asignada a cumplir otra misión

en otra área de Nueva Orleans. Antes del huracán Katrina, Algiers tenía una sola instalación médica en funcionamiento, el Centro Médico Jo Ellen Smith. Su plantilla de personal había evacuado antes de la llegada del huracán y después de este, la instalación carecía de energía eléctrica y agua potable. Consecuentemente, la brigada dedicó sus esfuerzos a facilitar la provisión de apoyo médico de agencias externas a Algiers mientras se restablecían los servicios públicos y los equipos de atención médica de emergencia, bomberos y la policía volvieron a satisfacer las necesidades de la comunidad por sí mismos. El estado mayor de la brigada colaboró con la Parroquia Jefferson, la FEMA y la Cruz Roja para garantizar la provisión de tratamiento médico y para poner en vigencia visitas periódicas de equipos de asistencia médica en los puntos de distribución centralizados de la FEMA.

Un ejemplo de tal operación fue la llevada a cabo en el *Mardi Gras World*, en el área de responsabilidad del 1º Batallón de la 5ª División de Caballería, un punto de distribución designado de la FEMA. Aquí, la Brigada *Black Jack* realizó visitas de asistencia médica en días consecutivos (el 14 y 15 de septiembre) y proporcionó tratamiento médico a más de 475 residentes. Los resultados fueron similares a los de la iglesia evangélica Greater Saint Mary's Fellowship, en el sector bajo el control del 3º Batallón de Artillería de Campaña de la 82ª División Aerotransportada. Fue crucial para los éxitos logrados por estas y similares misiones de tratamiento médico, un plan de operaciones de información detallado, cuya elaboración fue coordinada en los niveles de brigada y batallón. Este plan consideró la distribución de folletos en los puntos de distribución de la FEMA con antelación a la realización de las misiones del Programa de Asuntos Civiles Médicos (*MEDCAP*) y el uso de equipos con altoparlantes montados en vehículos para anunciar las visitas a través de la comunidad. La ayuda médica fue bien recibida por los residentes de Algiers y agradecieron a las unidades por haber difundido la información acerca de esta con antelación a la operación.

Entre tanto, se restablecieron los servicios públicos, lo cual significaba que el Centro Médico Jo Ellen Smith podía reabrir una vez que regresara la plantilla. El oficial de asuntos civiles de la

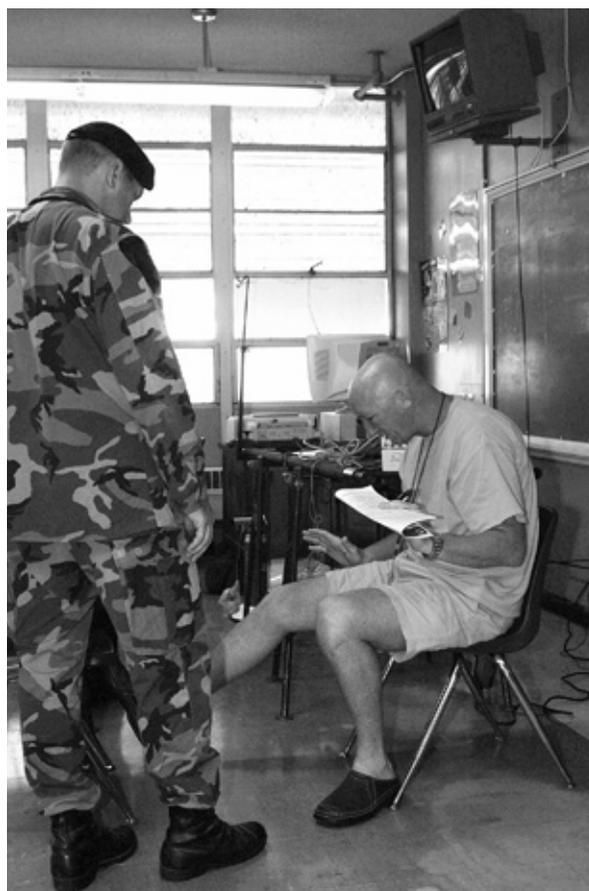
brigada y el oficial a cargo de la policía militar constataron que las instalaciones médicas en el vecindario de la Parroquia Jefferson estaban abiertas y admitían a pacientes y que los sistemas telefónicos de emergencia para los servicios de ambulancia, policíacos y de bomberos estaban en funcionamiento. Con el restablecimiento de estos servicios, la brigada llegó a la conclusión de que había logrado el estado final militar deseado, en cuanto a asistencia médica.

## Llegar al estado final

El 14 de septiembre de 2005, el Coronel Bryan Roberts, comandante de la 2ª Brigada de la 1ª División de Caballería, hizo una exposición al entonces General de División William B. Caldwell, IV, Comandante en Jefe de la 82ª División Aerotransportada y a otros funcionarios locales de Nueva Orleans sobre el estatus de Algiers. Después de su presentación, el Coronel Roberts concluyó que Algiers había logrado progresos al punto que la policía local podía mantener el orden público sin ayuda militar, y que se había restablecido los servicios e infraestructura pública hasta el punto en que los funcionarios locales podían reanudar las operaciones habituales previas al huracán. Recomendó que Algiers se considerara una misión de economía de fuerza, se traspasara la responsabilidad a un contingente más pequeño (proveniente del componente activo o de la reserva) y que la brigada fuese asignada a otra misión o desplegada nuevamente. En menos de dos semanas después de llegar a Nueva Orleans y haber hecho relativamente poco, en comparación con las agencias civiles externas para mejorar las condiciones de la ciudad, se ordenó a la Brigada *Black Jack* regresar al Fuerte Hood. La brigada recibió las instrucciones de replegarse el 15 de septiembre y el 16 inició el movimiento a través de un convoy terrestre, buses comerciales y por aire, llegando al Fuerte Hood el 18 de septiembre.

## Las lecciones aprendidas de Katrina

Mientras la Brigada *Black Jack* logró desplegarse con rapidez a Nueva Orleans, estableciendo una estructura de mando y control que colocó cerca de 1.700 tropas en las calles de Algiers, la Operación *Cavalry Rescue* dejó en evidencia el sinnúmero



Ejército de EUA, Sargento de 2ª Clase Ricky A. Melton

*Un teniente de la 1ª División de Caballería escucha a un paciente antes de proporcionarle un tratamiento en una instalación médica establecida en el Colegio Landry durante la realización de los esfuerzos de socorro.*

de problemas experimentados en el despliegue de tropas federales para llevar a cabo misiones de ayuda interna.

Emplear tropas bajo el Acta 10, dentro del territorio nacional de EUA, para ayudar a realizar operaciones humanitarias de socorro o sofocar disturbios civiles es un asunto complicado en términos políticos. Como se mencionó anteriormente, ante la ausencia de la declaración de un estado de emergencia, donde el presidente ha suspendido el Acta *Posse Comitatus*, las tropas que operen bajo el Acta 10 están impedidas de llevar a cabo operaciones de imposición de la ley. Las “reglas para el empleo de la fuerza” (*RUF*) publicadas y difundidas explican claramente que los soldados federales pueden usar la fuerza sólo bajo el más estricto conjunto de circunstancias o cuando la comisión de actos delictivos interfieren en forma directa con la realización de una misión militar específica. Las *RUF*, por ende, impiden



Un sargento de 2ª clase monta guardia en frente del Wal-Mart en Hammond, Luisiana para impedir el saqueo del mismo, el 7 de septiembre de 2005.

a las tropas en servicio activo emplear la fuerza para prevenir o detener la comisión de delitos. En consecuencia, los criminales son técnicamente inmunes a una detención por parte de las fuerzas militares que operen bajo el Acta 10. Por ejemplo, una unidad militar en servicio activo que esté patrullando en Nueva Orleans y observa que un Wal-Mart está siendo saqueado por residentes locales no los puede detener. Tampoco pueden los soldados arrestar a un ciudadano para prevenir que se cometa un crimen a no ser que dicho crimen interfiera con una misión militar debidamente establecida. En suma, ante la ausencia de una suspensión del Acta *Posse Comitatus*, las fuerzas militares que operen bajo el Acta 10 están básicamente inhabilitadas para desempeñar roles de seguridad interna.

Los éxitos de la Operación *Cavalry Rescue*, desde el punto de vista de la seguridad, como se ha mencionado previamente, fue más el resultado de la ignorancia evidente de los potenciales criminales respecto de estas restricciones, que cualquier acción concreta realizada por parte de los soldados.

Los líderes militares generalmente son agresivos en la toma de decisiones. Están entrenados para usar la iniciativa y condicionados a actuar. Los estados mayores y líderes subordinados en unidades militares activas están acostumbrados a obrar de acuerdo con este espíritu. Tienen una inclinación

natural para desarrollar las tácticas, técnicas y procedimientos necesarios para lograr el éxito, además de poseer la creatividad suficiente para manejarse dentro de los límites de las restricciones constitucionales.

Ese fue el caso en Algiers, donde la 2ª Brigada minimizó las limitaciones impuestas por el Acta 10 mediante el establecimiento de una relación casi oficial con la Fuerza de Tarea *Lonestar*, un batallón de policía militar de

la reserva del estado de Texas. La policía militar de la Fuerza de Tarea *Lonestar*, compuesta por profesionales en la imposición de la ley y el orden público movilizados bajo la Acta 32 del Código Normativo de EUA (y por ende no bajo las mismas restricciones de las fuerzas del componente activo), fueron integrados en las patrullas de las unidades subordinadas de la 2da Brigada, como “asesores”. No estaban ni a cargo ni subordinadas a las tropas federales. Estos asesores colaboraron estrechamente con los soldados de la Brigada *Black Jack*, y proporcionaron capacidades policíacas dentro del marco de la ley. La relación, sin embargo, tenía que permanecer en un ámbito no oficial; de lo contrario, ante una eventual subordinación a la brigada los asesores de la Fuerza de Tarea *Lonestar*, podría haber quedado bajo el control federal y, por lo tanto, habría tenido que operar según los límites del Acta 10. Uno puede preguntar si este acuerdo evadió la intención de la ley federal de EUA; sin embargo, el batallón del componente de la reserva se desplegó para brindar ayuda al distrito de Algiers y no para mantener el orden público. Por ende, el espíritu de sus esfuerzos de operar hasta los límites constitucionales fue fructífero, protegiendo así tanto la letra como el espíritu del Acta *Posse Comitatus*. Es decir, no operaba de manera cínica para sobrepasar las inconvenientes limitaciones operacionales impuestas por la Constitución.

Adicionalmente, la brigada estaba frustrada por las numerosas áreas de responsabilidad superpuestas y las cadenas de mando independientes de las unidades logísticas y tácticas de la Guardia Nacional, agencias federales de asistencia y policíacas así como las ONG. La cooperación a través de los límites de la parroquia fue bastante difícil, pero las cadenas de mando duales separando a los soldados del Acta 10 de aquéllos del Acta 32 complicaron las operaciones de socorro. Además, aunque la *FEMA* estuvo dispuesta a proporcionar abastecimientos, no fue capaz de entregarlos ni protegerlos en los lugares de destino. En el futuro, se debe establecer una sola cadena de mando que permita subordinar a las fuerzas del componente activo para operar bajo el Acta 32. Tal arreglo permitiría la unidad de mando y las unidades bajo el Acta 32 podrían mantener sus capacidades policíacas. De esta forma, las tropas que operen bajo el Acta 10 podrían coordinar más fácil y eficazmente la entrega de abastecimientos de socorro a aquéllos que lo necesiten.

Finalmente, las tropas de la 2ª Brigada, y especialmente sus líderes, estaban gravemente faltos de preparación para enfrentar la dinámica del gobierno civil para imponer la ley y la cultura de Nueva Orleans. Incluso en EUA, la mayoría de las tropas militares vive en comunidades aisladas, casi exclusivamente militares. En tales comunidades, los líderes subalternos y suboficiales, quienes con frecuencia provienen de los sectores de clase media o de media baja, gozan de un ambiente profesional y familiar relativamente tranquilo y sin tensiones raciales. Los oficiales del Ejército, suboficiales y soldados estaban mal preparados para lidiar con la discriminación socioeconómica y racial en Nueva Orleans tras el huracán Katrina. Mucho tiempo después de que la policía, armada con escopetas, impidiera la entrada de las minorías étnicas damnificadas por el huracán que provenían de sectores de bajos ingresos a las áreas más seguras y secas de Nueva Orleans poblados en gran parte por blancos, los soldados se percataron de que los líderes de la policía y el gobierno local mostraron poca voluntad para ayudar a los ciudadanos de Algiers. Quedó claro a los soldados que estos residentes fueron discriminados simplemente por el color de su piel. Cerca de la Parroquia Jefferson

la policía bloqueó los caminos entre el área de Algiers, en su mayoría poblada por negros, y la Parroquia Jefferson, en su mayoría poblada por blancos. Se negó a los residentes de Algiers el acceso a tiendas, hospitales y puestos de socorro aún en funcionamiento en los suburbios. Aquéllos que requerían urgentemente bienes y servicios, fueron rechazados sin importar la situación. Después de que los soldados recibieran múltiples quejas de la población de Algiers, las tropas de la brigada comenzaron a trasladar a los damnificados a través de las barricadas en vehículos *HMMWV*. A pesar de que los soldados alertaran a la *NOPD* del 4º distrito de los delitos que se estaban cometiendo, la policía con frecuencia ignoraba las llamadas de socorro. Esta actitud fue especialmente evidente cuando los crímenes eran cometidos en el humilde Barrio de Viviendas Protegidas Fischer. Los residentes con frecuencia detuvieron a los soldados y líderes de la 2ª Brigada para agradecerles, diciendo que no pedían la ayuda de la *NOPD* porque la consideraban “peor que los criminales”. Estas personas señalaron que si necesitaran socorro en el futuro, se comunicarían con el soldado más cercano en vez de la policía. De las muchas agencias policíacas con las cuales la 2ª Brigada operó en Algiers, sólo la *NOPD* local fue considerada un problema. De hecho, la brigada colaboró estrechamente con el cuerpo especial de intervención de la policía de Nueva Orleans, el

***...las tropas de la 2ª Brigada, y especialmente sus líderes, estaban gravemente faltos de preparación para enfrentar la dinámica del gobierno civil para imponer la ley y la cultura de Nueva Orleans.***

sheriff, el Servicio de Control de Inmigración y Aduanas de EUA y la Agencia de Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego, concediéndoles un alto nivel de respeto por su profesionalismo. Estas agencias trabajaron incansablemente para establecer la seguridad y reaccionar ante las crisis en todas las tareas de recuperación.

## Conclusión

El empleo de fuerzas militares operando bajo el Acta 10 parece ser la solución ideal para responder a los desastres internos y conducir operaciones de ayuda humanitaria. Las fuerzas activas proporcionan poderosas capacidades, entre ellas las de mando y control, abastecimiento de energía, fuerzas de seguridad bien adiestradas y numerosas, así como el apoyo de transporte para entregar abastecimientos, durante condiciones adversas. Estas tremendas capacidades vienen también acompañadas de soldados con actitudes encomiables.

A partir del momento en que llegó a Nueva Orleans, la Brigada *Black Jack* se orientó a proporcionar socorro a la población. Sin embargo, las limitaciones constitucionales para el empleo de fuerzas que operen bajo el Acta 10 plantearon serias dudas acerca de su futuro empleo en operaciones internas. Mientras la presencia de tropas de servicio activo en Nueva Orleans proporcionó a la población norteamericana una prueba visual de que el gobierno federal participaba activamente en las operaciones de socorro tras el huracán, en honor a la verdad, la brigada tuvo un impacto muy limitado. Estaba

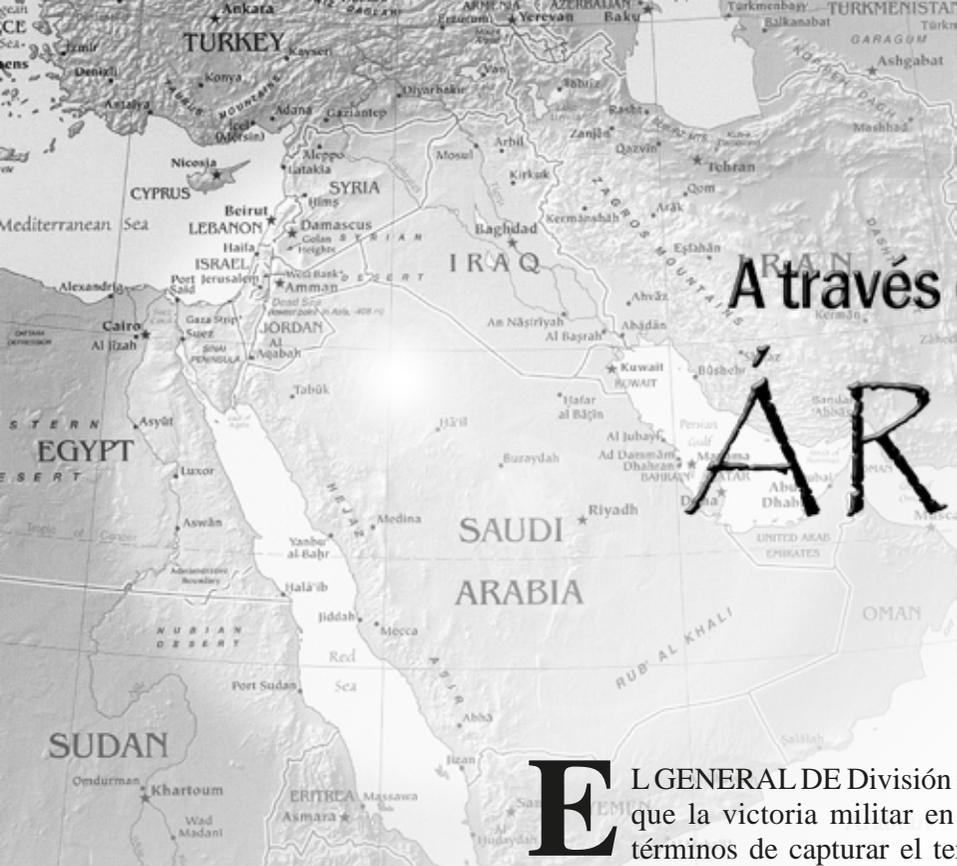
inhabilitada para detener la comisión de delitos. Sólo podía facilitar los planes vigentes de reconstrucción y restauración de las agencias civiles. Y, aparte de evacuar a los damnificados o buscar cadáveres tras el huracán, se limitó a ejecutar patrullajes de presencia militar y a la remoción de escombros. Los soldados y líderes de la Brigada *Black Jack* se frustraron rápidamente debido a la percepción de falta de utilidad de estas tareas y la idea de que estaban allá solamente para “agitar la bandera” en Nueva Orleans. Los residentes, que no comprendieron las limitaciones impuestas por el Acta 10 contra las fuerzas armadas, sentían que las tropas no hacían lo suficiente para proteger sus vecindarios o restablecer los servicios.

Retrospectivamente, las fuerzas federales que participan en operaciones de socorro no agregan mucho valor más allá de un sentido de tranquilidad para los residentes locales y para el público norteamericano en general. Este incremento en la moral se produce a costa de complicar las ya débilmente definidas estructuras de mando y control, redes logísticas y sistemas de mantenimiento del orden público. **MR**

Fuerza Aérea de EUA, Sargento de 2ª Clase Jacob N. Bailey



*Ingenieros militares y civiles pasan por el distrito de Algiers durante la realización de esfuerzos de socorro tras el huracán Katrina, el 14 de septiembre de 2005.*



## A través del lente cultural

# ÁRABE

Dra. Helen Altman Klein y  
Gilbert Kuperman

**E**L GENERAL DE División retirado Robert H. Scales ha señalado que la victoria militar en el mundo actual “será definida en términos de capturar el terreno crítico psicológico-cultural en lugar del geográfico”.<sup>1</sup> Con este espíritu observamos al Medio Oriente árabe.

El personal militar y civil norteamericano está cada vez más consciente de las costumbres, organización social, liderazgo y religión de la cultura árabe. Está claro que, así como se presentan los acontecimientos internacionales, EUA y sus aliados deben comprender cómo piensan los árabes. Cuando los norteamericanos malinterpretamos la perspectiva árabe y no consideramos la manera en que los árabes ven los acontecimientos, podemos cometer graves errores. Con ese fin, la Fuerza Aérea de EUA patrocinó un estudio sobre la idiosincrasia árabe para identificar las principales diferencias en las formas de pensar entre árabes y occidentales.<sup>2</sup> Los miembros del equipo que realizó el estudio evaluaron la literatura de investigación, textos religiosos y hasta las guías empresariales y de turismo. El informe de las Naciones Unidas sobre la cultura árabe fue particularmente valioso.<sup>3</sup> El grupo de estudio realizó entrevistas detalladas a 16 árabes provenientes de Egipto, Israel, Jordania, Kuwait, el Líbano, Arabia Saudita y Siria, y a 6 occidentales con mucha experiencia en tratar con los árabes de Bahrein, Egipto, Irak, Israel, Jordania, Kuwait, el Líbano, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos.

Basado en su investigación, el grupo de estudio identificó las diferencias que pueden producir confusión y hostilidad durante la interacción entre árabes y occidentales. El conocerlas nos ayudará a desarrollar un entendimiento sobre la forma de pensar árabe y mejorar el proceso de negociación, coordinación y planeamiento con las naciones árabes.<sup>4</sup>

Se debe tomar en consideración muchos aspectos. En cada región, algunos están seguros de ser atípicos; por lo tanto, no se debe esperar que cada persona del Medio Oriente exhiba las características que se describen a continuación, particularmente aquéllos que hayan interactuado frecuentemente con occidentales o con la Internet. Además, la región no es homogénea en el sentido cultural; por ende, los modelos de pensamiento

*La Dra. Helen Altman Klein es profesora de psicología y directora del Laboratorio de Psicología Aplicada en la Universidad Estatal de Wright. Su investigación trata de complejos procesos cognitivos como la identificación de problemas, la manera en que se entiende la lógica, la toma de decisiones y el planeamiento. La Dra. Klein ha escrito más de 130 artículos, capítulos y documentos y ha presentado su trabajo en múltiples foros nacionales e internacionales.*

*El Sr. Gilbert Kuperman sirve como matemático principal de la Sección de Sistemas Cognitivos de la División de Interfaz de Combate de la Dirección de Eficacia Humana del Laboratorio de Investigación de la Fuerza Aérea de EUA. El análisis del papel desempeñado por el usuario en sistemas complejos de inteligencia, vigilancia y exploración forma parte de sus áreas primordiales de investigación aplicada. Ha escrito más de 150 comunicaciones, informes, artículos y capítulos de libro. Posee diez patentes en EUA.*

pueden variar un tanto entre las naciones e incluso dentro de ellas. Este artículo es en realidad sólo el punto de partida desde el cual se pueda apreciar y aprender la manera en que piensan los árabes. Debiera sensibilizar al lector acerca de determinadas características que de otra manera pasarían inadvertidas.

Encontramos que los árabes y los occidentales definen los roles que juegan en la sociedad en una manera muy distinta. Esto es particularmente cierto en relación con la identidad individual, la conducta social y la manera en que razonan.

## La identidad individual

Existen tres perspectivas que ejemplifican las distintas formas de considerar la identidad individual que son pertinentes a este análisis: lo independiente versus lo interdependiente, el honor y el concepto de ego y el fatalismo versus la superioridad.

**Lo independiente versus lo interdependiente.** Los occidentales creen normalmente que poseen rasgos y valores únicos, y así se ocupan de sus propias necesidades e intereses.<sup>5</sup> A la inversa, los árabes consideran la interdependencia y el colectivismo como valiosos, identificándose en relación con su familia y tribu en lugar de con las características y experiencias individuales.<sup>6</sup> Estas conexiones facilitan el apoyo social proporcionado por las instituciones seculares y los gobiernos en Occidente. Las personas que entrevistamos señalaron que, “No hay residencias de ancianos en el mundo árabe, porque las familias atienden a los ancianos y enfermos”. Otro entrevistado plasmó el espíritu comunitario al decir “La AAA [Asociación Automovilista Norteamericana] quebraría en el Medio Oriente. Si un vehículo sufriera un desperfecto, la gente se detendría y ayudaría a arreglarlo”. La interdependencia brinda el apoyo social y el auxilio. El sentido de aislamiento y falta de cariño percibido en los occidentales repugna a los árabes.

El lado malo de la interdependencia es que puede inhibir la voluntad de algunos de tomar la iniciativa, limitar el flujo de ideas y reprimir el debate. Los árabes, y de hecho cualquier población interdependiente, tal vez no se esfuerzan por alcanzar nuevos hallazgos científicos y conocimientos porque se considera más importante la identidad del grupo que el

crecimiento tecnológico.<sup>7</sup> Raphael Patai, un etnógrafo y antropólogo renombrado, especuló que las debilidades de las fuerzas armadas árabes provienen de un pensamiento reprimido en lugar de falta de valor o inteligencia.<sup>8</sup> Cuando nosotros los occidentales nos relacionemos con los árabes, debemos recordar que las consideraciones sobre la familia y la tribu forman parte integral de su proceso de toma de decisiones. Si creemos que estamos tratando simplemente con individuos, no entenderemos la dinámica y el poder de la red social relacionada con la toma de decisiones y el liderazgo.

**El honor y el concepto de ego.** El sentido del honor está omnipresente en el concepto de ego y motivación árabe.<sup>9</sup> El honor de un individuo repercute en su familia y es un indicativo de su valía. Un hombre que entrevistamos explicó cómo su amigo quiso casarse con una vecina, pero en cambio su familia le persuadió para que se case con su prima. El casarse con parientes resulta más importante que la preferencia personal. Desde la perspectiva árabe, tal matrimonio produce la armonía y protege el patrimonio, el poder y el honor. De manera similar, otro entrevistado esclareció que los individuos que deshonran a su familia pueden ser excluidos de la misma o incluso asesinados. El honor puede imponer a las familias pagar un precio muy alto para proteger a sus parientes, así como tomar represalias por los daños infligidos.<sup>10</sup>

El honor impulsa muchas de las decisiones importantes de la vida. Un entrevistado nos dijo, “Cuando llegué a EUA para estudiar, fue motivo de orgullo para mi familia”. Otro señaló, “Mi hermana se casó con un hombre de alta categoría. Esto conlleva un honor para mi familia”. El tercero dijo, “El modelo de carro que manejo y el tamaño de mi casa son importantes ya que permiten a mi familia ascender, en términos de clase”. Brindar hospitalidad tanto a extraños benevolentes como a potenciales adversarios también trae consigo el honor. Los árabes más influyentes consideran vergonzosa la realización de trabajo manual; es por ello que desde su perspectiva, los occidentales que realizan un trabajo manual pierden respeto.<sup>11</sup>

Puesto que el honor es crucial para la dignidad, la reprobación puede ser dura. La gente prefiere tolerar el castigo en lugar de exteriorizar los errores.<sup>12</sup> Un contratista occidental explicó

“necesitábamos trabajadores para limpiar un edificio. Les describí los requerimientos y me dijeron, ‘Que sí. Le entendemos’. Pero cuando verifiqué su trabajo, no lo hicieron porque no comprendieron. Contestaron ‘sí’ porque es deshonesto reconocer limitaciones”. Los árabes evitan efectuar críticas en forma directa y pueden retrasar la toma de decisiones para salvar el prestigio de las partes interesadas.<sup>13</sup> Pueden conservar rencor debido a críticas constructivas, las cuales consideraron insultantes y degradantes. Los occidentales pueden interpretar este rencor como la incapacidad de aprender de otros y considerar las postergaciones como indecisión o incompetencia. Para ser más eficaces, los occidentales deben proporcionar retroinformación en forma indirecta y hacer gestos que cautelen su prestigio.

**Fatalismo versus superioridad.** En el Medio Oriente, las discusiones sobre planeamiento son interrumpidas con frecuencia por *Inshalah*—“si Alá quiere”. La condición de salud, riqueza y seguridad de los individuos es considerada inevitable.<sup>14</sup> Los árabes tienden a invocar la suerte y las teorías de conspiración en lugar de esperar que las acciones humanas permitan mejorar las cosas. Los entrevistados señalaron, “No planeamos con anticipación”, “Actuamos sólo cuando ocurre una catástrofe” y “si algo está por venir, vendrá”. Aunque los árabes cultos son menos fatalistas, son inconfundiblemente más fatalistas que los occidentales.<sup>15</sup> Los occidentales generalmente creen que pueden superar gran parte de las barreras con recursos suficientes y trabajo arduo.<sup>16</sup>

La animosidad contra el planeamiento detallado es consecuencia del fatalismo. El planeamiento, desde la perspectiva árabe, indica una falta de confianza en la divinidad; por ello, el proceso de planeamiento puede no tomar en cuenta el tiempo o los recursos necesarios para realizar la tarea. Muchos árabes dudaron que los ataques de 11-S fueran ejecutados por árabes puesto que se llevaron a cabo con mucha precisión. La gente fatalista puede actuar con información insuficiente, creyendo que las cosas se solucionarán si están así predestinadas. Un árabe entrevistado señaló, “Decimos ‘Haré lo mejor que pueda y el resto está en la manos de Alá’”. Los árabes pueden considerar los acuerdos como esperanzas, no realidades; ven

la vida demasiado impredecible como para el planeamiento a largo plazo. Puesto que los occidentales esperan que los demás cumplan los acuerdos, pueden considerar esta perspectiva como miope o indolente. Los árabes pueden considerar a los occidentales como arrogantes o estúpidos cuando tratan de cambiar las cosas que supuestamente están fuera de su control.

## Conducta social

Las diferencias de conducta social también son relevantes para esta discusión. Ellas incluyen focalizar la atención en los logros versus las relaciones, los conceptos de tiempo y las relaciones entre la distancia y el poder.

**Logros versus relaciones.** Los occidentales tienden a estar orientados al logro mientras que los árabes concentran sus esfuerzos en las relaciones y conexiones sociales. Los árabes evitan llevar a cabo negocios con desconocidos.<sup>17</sup> Puesto que se considera la formación de relaciones más importante que el respetar un plazo, se sienten molestos cuando los occidentales desatienden amistades para ahorrar tiempo. Un entrevistado norteamericano explicó: “No se puede decir, ‘Tenemos que reubicar a las personas desplazadas; esa es la tarea—ahora ¿Cómo podemos realizarla?’ Primero se debe permitir a los individuos que se conozcan el uno al otro—sus papeles y estatus de poder. Una vez establecidas las relaciones, se puede concentrar los esfuerzos en solucionar el problema”. La determinación, una virtud en Occidente, puede ser considerada una descortesía por los árabes. Para ellos, aumenta el valor de una decisión según el tiempo empleado para tomarla, de esta forma el ritmo del proceso de toma de decisiones es lento. Los árabes cultivan relaciones de largo plazo que conducen a concesiones recíprocas. Un entrevistado nos dijo, “Puesto que las amistades son importantes, pagamos un precio más alto en la empresa de un amigo. Mi tío era propietario de una oficina de taxistas que todos sus amigos usaban. Si no existía un taxi disponible, preferían caminar o viajar en autobús en lugar de pedir otro taxi. Un occidental podría pedir otro taxista, ¡pero no el amigo de mi tío!” Las decisiones son personales así como pragmáticas.

Los occidentales trabajan normalmente para lograr objetivos, definiéndose por los éxitos que alcanzan.<sup>18</sup> El énfasis árabe en la formulación

de relaciones puede resultar frustrante. Los occidentales pueden considerar antieconómico y poco profesional la dependencia en los “círculos de amigos” en lugar de la competencia o los resultados. Los árabes ven a los occidentales como

***La determinación, una virtud en Occidente, puede ser considerada una descortesía por los árabes. Para ellos, aumenta el valor de una decisión según el tiempo empleado para tomarla...***

impersonales e irrespetuosos. Muchos árabes señalaron al grupo de estudio que “la única cosa que importa a los occidentales es el trabajo”, y “no les interesamos como personas”. Esto puede provocar animosidad durante la realización de esfuerzos colaborativos. Si pretendemos tener la cooperación de los árabes, debemos reconocer la importancia de las relaciones al mismo tiempo que trabajamos para lograr metas.

**El concepto de tiempo.** Los occidentales consideran el tiempo como un artículo de consumo tangible y valioso que debe ser conservado o “gastado” en forma inteligente.<sup>19</sup> Ponen énfasis en itinerarios, fechas límites y prontitud.<sup>20</sup> A la inversa, los árabes perciben el tiempo e itinerarios como elementos flexibles y la multitarea realizada calmadamente.<sup>21</sup> El tiempo consiste en formar relaciones, no en tachar cosas de una lista. Los árabes entrevistados explicaron, “Algunas personas están ocupadas, luego surge algo y dejan lo que están haciendo para tratar con lo que surgió”; y “un almuerzo puede durar fácilmente hasta 3 o 4 horas”. Para los árabes, el tiempo de trabajar y el tiempo libre son aproximados.<sup>22</sup> Un entrevistado occidental aclaró su interacción con un amigo árabe: “Cuando convocamos reuniones, yo llegaría a su oficina. Él estaría en una reunión y saldría de la sala para saludarme”. Otros dijeron que “Alguien podría llegar tarde y decir ‘Ay, me encontré con tal o cual persona y conversamos’”; y “si su teléfono celular sonara durante una reunión, lo contestaría y comenzaría a conversar”.

Aunque los occidentales pueden considerar tal conducta como poco profesional e irrespetuosa,

los árabes perciben los itinerarios y agendas como amenazantes y contraproducentes. Frases como *El tiempo es oro* y *No pierdas el tiempo* son empleadas para mofarse de los occidentales. La metodología flexible de los árabes con respecto al tiempo valora las obligaciones interpersonales por sobre la tiranía de la agenda digital personal. En síntesis, cada lado puede mirar al otro como malcriado.

**Distancia de poder.** Los individuos difieren en cuanto al límite dentro del cual aceptan o esperan una distribución desigual de poder.<sup>23</sup> Los occidentales son más igualitarios en sus prácticas sociales y laborales. Se conceden posiciones de liderazgo según el mérito, y los líderes con frecuencia toman en consideración las opiniones de sus subordinados. A la inversa, los grupos en la cultura árabe respetan la distancia de poder ya que aceptan la desigualdad entre los subordinados y sus superiores. Aquéllos que ejercen el poder toman las decisiones y los intermediarios las facilitan e implementan. Esto cautela el prestigio en el caso de que una solicitud o idea sea rechazada. Los occidentales a menudo confunden a estos funcionarios con el líder real. La gran distancia de poder agiliza el proceso de toma de decisiones. Sin embargo, cuando fracasa el proceso de coordinación, los intermediarios pueden eludir tomar medidas, deteniendo así el avance hacia la consecución de las metas.

En el Medio Oriente, el poder con frecuencia proviene de la familia y la tribu, aumentándose con la educación, formación profesional y la edad. Nuestra investigación descubrió una variación en la distancia de poder definida como “primero entre iguales”.<sup>24</sup> Aquí, en forma familiar para los occidentales, el poder ejercido en el ámbito político, comercial y en las FF.AA. proviene de la fortaleza del individuo. Las personas compiten por el poder a través de la manipulación estratégica—el tono de voz, el lenguaje corporal y los gestos de generosidad. Como un entrevistado describiera la dinámica de la generosidad: “El pagar la cuenta trae consigo prestigio porque muestra que se dispone de poder, pero debe hacerse con gran humildad. Si no, los demás pueden rechazarlo”.

Los individuos que disponen de mucho poder asumen privilegios, pero también responsabilidad por sus subordinados. Puesto que los líderes

deben brindar servicios para mantener su posición, el liderazgo es inestable. Un segundo al mando no necesariamente reemplaza al líder. Los occidentales pueden sorprenderse cuando las alianzas formadas en defensa de intereses mutuos desaparecen cuando cambian los intereses y el poder. Durante la realización de operaciones conjuntas, los árabes presencian la manera en que los líderes occidentales confirman su poder o se subordinan a otros antes de tomar la decisión sobre quien es fuerte y digno de respecto.

## Formas de razonamiento

Existen tres vías de analizar las diversas formas de razonamiento que son importantes para entender las diferencias cognitivas entre la cultura árabe y la occidental: el lenguaje directo versus el contextual, el pensamiento analítico versus el integral y el razonamiento concreto versus el hipotético.

**Lenguaje directo versus el contextual.** Los occidentales consideran la comunicación precisa y directa como ejemplo de honestidad. Se espera que los individuos digan lo que piensan. En el Medio Oriente, se toman en consideración tanto el significado como la intención de las palabras del interlocutor, pero también el estatus y los signos tales como el tono de voz, los gestos y las circunstancias. Un entrevistado señaló, “Los rumores se convierten en realidad sin tener que ser confirmados si provienen de un individuo confiable y respetado—en una posición de autoridad”. Los árabes a veces exageran para exteriorizar reacciones emotivas. Un entrevistado árabe aclaró, “Si un árabe dice, ‘Mi tío tiene un perro del tamaño de un burro’, esto significa que su tío tiene un perro grande. Si dice, ‘los palestinos no tienen alimento para comer ni agua para tomar’, esto significa que existe un nivel de pobreza en la comunidad. La población entiende esto y no lo considera mentira”. Los occidentales pueden escuchar exageraciones, estimándolas mentiras porque tienden a tomar las palabras más al pie de la letra.

Los árabes interpretan la franqueza pública como descortesía, amenazando tanto su honor como la cohesión social.<sup>25</sup> Por ejemplo, muchos productores de televisión árabe colaboraron para preparar una versión en idioma árabe del programa *The Apprentice (El aprendiz)*.<sup>26</sup> Ellos

substituyeron la frase representativa y humillante de “¡Estás despedido!” con una más árabe que significa “Que Alá le trate bien”. Los televidentes árabes, que esperan un nivel respetuoso de sutileza, comprenderían que esto significa “Estás despedido”. Cuando los occidentales pasan por alto el contexto, culminan por malinterpretar el significado; cuando hablan o reaccionan en forma directa, pueden provocar vergüenza y rencor.

Los occidentales y árabes también difieren en cuanto a la manera en que las palabras y las acciones debieran corresponder.<sup>27</sup> Desde la perspectiva de los árabes, una declaración entusiasta de intención puede servir como un sustituto simbólico a la acción. Un objetivo deseado puede ser presentado como un logro. Puesto que es considerado una mala educación rechazar una solicitud en forma directa, un individuo puede decir “Inshallah” en lugar de “no”. Un entrevistado explicó, “Si uno quiere decir ‘que no’, no se lo diría exactamente con esas palabras. Hay formas educadas de decir ‘que no’. Se puede suavizar el golpe al no ser completamente honesto”. El demostrar respeto y cuidar la dignidad son más apreciados que la exactitud. Desafortunadamente, los occidentales insensibles a los modos sutiles del Medio Oriente a menudo suponen que los árabes son deshonestos cuando transgreden los acuerdos.

**El pensamiento analítico versus el integral.** Los occidentales, generalmente analíticos, emplean la lógica aristotélica para clasificar las características de los objetos, personas o acontecimientos.<sup>28</sup> Ellos relacionan causas con atributos concretos. Los árabes, generalmente holísticos, también vinculan causas con atributos, pero también toman en cuenta otros aspectos de la situación, tales como las amistades personales.<sup>29</sup> Los árabes están más conscientes de las variables y relaciones secundarias que los occidentales.

Los árabes se complican cuando los occidentales limitan su enfoque sólo a los factores específicos. Opinan que son simplistas cuando ignoran cuestiones más amplias tales como las emociones y la dinámica de la situación. Por otra parte, los occidentales mostraron frustración cuando los árabes presentaron detalles aparentemente extraños. Por ejemplo, un entrevistado norteamericano que trabaja con estudiantes internacionales en EAU, se quejó “Cuando los estudiantes árabes sacan malas notas,

con frecuencia explican las complejidades que les impiden mejorar—un mal propietario, problemas en su tierra o resfrío persistente. No consideran el problema para solucionarlo. Buscan pretextos”. El personal militar también manifiesta frustración con el sinnúmero de detalles aparentemente irrelevantes que los árabes estiman importantes. Los occidentales se enfocan estrechamente en el problema. Cuando los árabes definen un problema en forma amplia, buscan soluciones más complejas. Las soluciones que estimadas adecuadas los occidentales analíticos parecen miopes e insuficientes desde la perspectiva de los árabes; aquéllas planteadas por los árabes parecen ineficazmente enfocadas e injustificadas por los occidentales. Estas diferencias pueden impedir el proceso de negociaciones y crear tensiones en las relaciones colaborativas.

#### **El razonamiento concreto versus el hipotético.**

Los árabes dependen de un razonamiento concreto. Ellos tienden a sustentar su planeamiento y el proceso de toma de decisiones en las experiencias adquiridas anteriormente. Los occidentales, a la inversa, razonan en forma hipotética, empleando construcciones mentales para elaborar planes, prever resultados y afinar los detalles. La manera en que se crían los niños en el Occidente fomenta el razonamiento hipotético mientras que la de los árabes hace hincapié en aprender de memoria, inculcando respeto por la cantidad de conocimiento adquirido. Para los árabes, el razonamiento hipotético no es esperado ni recompensado.<sup>30</sup>

Las entrevistas proporcionaron evidencias inesperadas sobre las diferencias de razonamiento. Después de recolectar información sobre un incidente, preguntamos en forma rutinaria cómo podían manifestarse cambios hipotéticos al mismo. Por ejemplo, cuando los entrevistados árabes describieron una reunión de planeamiento, les preguntamos qué habría ocurrido si hubiesen sugerido otra metodología. Las respuestas típicas fueron, “No lo hice”, “Ya tenía una metodología eficaz” y “No me corresponde a mí efectuar sugerencias”. Si el entrevistado señaló un incidente en que fue empleado el razonamiento hipotético mientras cursaba en EUA, le preguntábamos, ¿Qué habría pasado si tal cosa hubiese ocurrido en su tierra? La reacción típica fue, “Nunca habría ocurrido allá”. Repetimos y expresamos

las preguntas de otro modo, pero en vano porque los entrevistados aún no las entendían.

Los occidentales, enfrentados a estos desafíos, con frecuencia especulan sobre las posibles consecuencias de potenciales acciones. Los árabes aprenden a menudo de las experiencias de casos similares adquiridas con antelación, preguntándose por qué los occidentales pretenden reinventar la rueda. Los árabes pueden malinterpretar la especulación como una realidad, provocando temor y consternación. Razonan con precisión mientras que los occidentales son más flexibles (pero a menudo en desmedro de precisión). Por ende, el proceso de planeamiento multinacional puede dejar a ambos lados insatisfechos.

## **Alcances y conclusiones**

Las operaciones militares combinadas y de mantenimiento de paz pueden generar legitimidad y atraer el apoyo internacional; sin embargo, los occidentales enfrentan muchas diferencias culturales en el Medio Oriente:

- Los árabes toman decisiones como miembros de familias y tribus y consideran el honor de suma importancia.
- El fatalismo puede amenazar los esfuerzos colaborativos: mientras los occidentales están seguros de la posibilidad de un cambio, los árabes toman en cuenta las limitaciones del poder humano.
- Los árabes estiman la formación de relaciones como un prerrequisito para accionar en forma conjunta y dedican tiempo para cultivar amistades.
- Las diferencias en la distancia de poder pueden provocar conflictos y confusión.
- Los árabes usan y respetan el lenguaje corporal mientras que los occidentales ponen énfasis en la comunicación directa.
- Cuando los teóricos analíticos y holísticos definen los problemas en forma distinta, producen diferentes tipos de planes. Puesto que la predicción y previsión acertada son prerrequisitos para una coordinación eficaz, los occidentales necesitan entender cómo piensan los árabes.
- El razonamiento hipotético y el concreto produce diferentes cursos de acción.

El punto clave es que los occidentales que consideran las acciones de los árabes como indebidas, deshonestas o infantiles se muestran

arrogantes e irrespetuosos. Cuando los occidentales fallan en adaptar las diferencias culturales, el nivel de cooperación y eficacia se ve afectado.

A la fecha, el entrenamiento cultural proporcionado por las fuerzas armadas ha hecho hincapié en las costumbres y comportamiento que se necesitan para causar impresiones positivas, formar relaciones y no ofender. Estas habilidades son necesarias pero resultan insuficientes. El personal militar también debe entender las diferencias sociales, cognitivas y el concepto de ego, que contaminan los esfuerzos colaborativos y estropean las operaciones de combate. Los occidentales deben ser capaces de interpretar, anticipar y adaptarse a las palabras y acciones de sus contrapartes y adversarios árabes. La simulación computacional interactiva o aquella basada en la Internet es una forma de generar el conocimiento y familiarización necesaria para ayudar a los occidentales a entender la perspectiva árabe. Los escenarios pueden permitir la adquisición dirigida de experiencias

para una colaboración, negociación y adaptación transnacional. Tal entrenamiento representa una promesa para preparar al personal militar para operar en ámbitos multinacionales, y no menos importante porque permite la comisión de errores sin graves consecuencias.<sup>31</sup>

Los países del Medio Oriente permanecerán siendo importantes para el Occidente en un futuro previsible, ya sea como aliados o adversarios. Las diferencias entre los occidentales y los árabes presentadas en este artículo pueden impedir intercambios. El describir las diferencias es un primer paso para capturar el terreno crítico psicológico-cultural. El entrenamiento debe superar las reglas y procedimientos para que el personal militar pueda considerar los acontecimientos bajo el lente cultural árabe. A medida que el personal norteamericana adquiera el dominio de interpretar intenciones y vaticinar reacciones, podemos esperar una mejor comunicación, capacidad de previsión, colaboración y finalmente, eficacia. **MR**

## NOTAS

1. El General de División (R) Robert H. Scales, "Clausewitz and world war iv", *Armed Forces Journal* (2006), <http://www.armedforcesjournal.com/2006/07/1866019>.

2. Anna Pongonis McHugh, "Elaboration of the Cultural Lens Model" (Informe final elaborado bajo el subcontrato 11026- 9093- 0200, Sytronics, Inc., bajo el contrato primordial: F33615- 98- D- 6000 para el Laboratorio de Investigación de la Fuerza Aérea de EUA/HeCa, Fairborn, Ohio: Klein Associates Inc., 2004).

3. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), "Banco árabe para el desarrollo económico y social", en *Informe sobre el desarrollo humano árabe de 2002: Brindar oportunidades para generaciones futuras* (Nueva York: Publicaciones de las Naciones Unidas: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Banco árabe para el desarrollo económico y social, 2002).

4. Helen Altman Klein, "Cognition in Natural Settings: the Cultural Lens Model", en *Cultural Ergonomics: Advances in Human Performance and Cognitive Engineering*, editor Michael Kaplan (Boston: Elsevier Jai, 2004), págs. 249- 80; y Helen Altman Klein, Anna Pongonis y Gary Klein, "Cultural Barriers to Multinational C2 Decision Making" (Comunicación presentada ante el Simposio de Investigación y Tecnología de Mando y Control de 2000, Monterey, California, junio de 26 a 28, 2000).

5. Geert Hofstede, *Culture's Consequences: International Differences in Work-Related Values* (Newbury Park, California: Sage, 1980); y Hazel Rose Markus y Shinobu Kitayama, "Culture and the Self: implications for Cognition, emotion, and Motivation", *Psychological Review* tomo 98 (1991): págs. 224- 53.

6. Mansour Khalid, "The Sociocultural Determinants of Arab Diplomacy", en *Arab and American Cultures*, editor George Nicholas Atiyeh (Washington, DC: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1977), págs. 123- 42.

7. PNUD.

8. Raphael Patai, *The Arab Mind* (Long Island, Nueva York: Heatherleigh Press, 2002).

9. *Ibid.*

10. Margaret K. Nydell, *Understanding Arabs: A Guide for Westerners*, 3ª edición (Yarmouth, Minnesota: Intercultural Press, 2002).

11. Ellen Feghali, "Arab Cultural Communication Patterns", *International Journal of Intercultural Relations* tomo 21 (1997): págs. 345- 78.

12. Terri Morrison, Wayne A. Conaway y George A. Borden, *Kiss, Bow, or Shake Hands: How to Do Business in Sixty Countries* (Holbrook, Massachusetts: B. Adams, 1994).

13. Sandra Mackey, *The Saudis: Inside the Desert Kingdom* (New York: Signet,

1990).

14. Patai.

15. Nydell.

16. Florence R. Kluckhohn y Fred I. Strodtbeck, *Variations in Value Orientations* (Evanston, Illinois: Row, Peterson, 1961).

17. Morrison, Conaway y Borden.

18. Kluckhohn y Strodtbeck.

19. Edward T. Hall, *The Dance of Life: The Other Dimension of Time* (Garden City, Nueva York: Anchor, 1983).

20. P. Christopher Earley and Cristina B. Gibson, *Multinational Work Teams: A New Perspective* (Mahwah, Nueva Jersey: Lawrence Erlbaum & Associates, Inc., 2002).

21. Feghali.

22. Nydell.

23. Hofstede.

24. Fuad I. Khuri, *Tents and Pyramids: Games and Ideology in Arab Culture from Backgammon to Autocratic Rule* (Londres: Saqi, 1990).

25. Feghali.

26. Jan Parker, "The Mirage", *New Yorker*, 17 de octubre de 2005, pág. 142.

27. Rhona S. Zaharna, "Intercultural Communication and International Public Relations: Exploring Parallels", *Communication Quarterly* tomo 48 (2000): págs. 85- 100.

28. Ara Norenzayan y Richard E. Nisbett, "Culture and Causal Cognition", *Current Directions in Psychological Science* tomo 9 (2000): págs. 132- 35; y Richard E. Nisbett, *The Geography of Thought: How Asians and Westerners Think Differently... And Why* (Nueva York: The Free Press, 2003).

29. Nydell

30. Khalid, págs. 123- 42 y PNUD.

31. Véase, por ejemplo, Helen Altman Klein y Debra Steele- Johnson, "Training for Multinational Teamwork", en *Expertise Out of Context: Proceedings of the Sixth International Conference on Naturalistic Decision Making*, editor Robert R. Hoffman (Nueva York: Lawrence Erlbaum Associates, 2007), págs. 473- 506; Michael McCloskey, Helen Altman Klein y Holly Baxter, "Cultural Perspective Taking" (Informe técnico final elaborado bajo el contrato: w91waw-07-P-0284 para el Instituto de Investigación del Ejército de EUA, Springboro, Ohio: 361 Interactive, LLC, 2007) y James Ong, "Scenario-Based Training for Socio-Cultural effects- Based Planning" (Informe técnico final elaborado bajo el contrato Fa8650-07-M-6738 Stottler-Henke Associates, Inc., San Mateo, California: Stottler-Henke Associates, Inc., 2007).



# La cosa más importante: La reforma legislativa del sistema de seguridad nacional

James R. Locher III

*No se debe confundir el entusiasmo con la capacidad.*

—General Peter J. Schoomaker, Comandante, Comando de Operaciones Especiales de EUA, 2000

*James R. Locher III es actualmente el director ejecutivo del Proyecto de Reforma de Seguridad Nacional, una iniciativa políticamente imparcial y financiada por el Centro para el Estudio de la Presidencia. El Sr. Locher fue el elaborador principal de la Ley de Goldwater-Nichols de 1986 que modernizó el sistema militar con una visión conjunta. Participó subsecuentemente en esfuerzos para aprobar la Enmienda Nunn-Cohen y sirvió como el Subsecretario de Defensa de operaciones especiales y conflicto de baja intensidad.*

*FOTO: Restos de un helicóptero Sea Stallion destruido en el lugar conocido como Desert One, en el fracasado intento de rescate de los rehenes norteamericanos en Irán, abril de 1980.*

(Cortesía del historiador de la 1ª Sección de Operaciones Especiales)

**E**L SISTEMA DE seguridad nacional empleado por el Presidente para manejar los instrumentos del poder nacional así como la manera en que el Congreso norteamericano supervisa y suministra los fondos no posibilita el nivel de eficacia exigido para proteger a los Estados Unidos y sus intereses en un mundo cada vez más complejo y en rápida evolución. Desde el 11-S y el Huracán Katrina hasta las guerras de Afganistán e Irak así como las amenazas emergentes a la patria, los desafíos de seguridad nacional del siglo XXI exigen una comunicación más eficaz a través de los límites organizacionales tradicionales. Enfrentar estos desafíos requiere de una visión común, una cultura organizacional y una mejor integración de conocimientos y de capacidades.

El sistema de seguridad nacional actual se basó en las lecciones aprendidas de la II Guerra Mundial; fue diseñado para permitir al Presidente lidiar con la Guerra Fría. Gran parte de los supuestos que sostienen este sistema ya no son válidos. El mundo ha avanzado y EUA necesita ajustarse a la nueva realidad que afecta a su situación de seguridad. El sistema actual otorga al Presidente una gama limitada de opciones para tratar los asuntos de seguridad nacional y genera una dependencia excesiva del instrumento militar del poder nacional. El costo de no reformar este sistema es insostenible desde el punto de vista financiero y puede resultar ser catastrófico en cuanto a vidas norteamericanas. Para realizar los cambios necesarios, el gobierno norteamericano requiere una reforma global de las autoridades ejecutivas, reguladoras y legislativas de supervisión que rigen el sistema de seguridad nacional vigente desde hace 60 años. El Proyecto de Reforma de Seguridad Nacional (*PNSR*) se creó en septiembre de 2006 como una asociación entre la empresa privada y el gobierno para apoyar este proceso de reforma.

## Orígenes del sistema de seguridad nacional

El sistema de seguridad nacional de EUA se ideó para abordar los problemas de una era diferente, cuando la seguridad nacional era considerada fundamentalmente una función asociada a las capacidades militares manejadas por un solo ministerio. En la oportunidad que fue aprobada la Ley de Seguridad Nacional de 1947—ordenamiento jurídico

que estableció este sistema—los Estados Unidos habían salido recientemente de la II GM como un coloso industrial y económico prácticamente indiscutible. La amenaza principal de EUA era la Unión Soviética, con su emergente arsenal de misiles balísticos nucleares y sus fuerzas convencionales desplegadas en las fronteras de los aliados europeos y japoneses de EUA.

Toda vez que las operaciones de combate de gran escala y la disuasión nuclear constituían el enfoque central de la estrategia de seguridad nacional, el sistema de seguridad nacional exigía solamente una coordinación limitada entre los ministerios y agencias, estructuradas en forma jerárquica. Los diseñadores del sistema de seguridad nacional prestaron poca atención a las estructuras y procesos que pudiesen ser requeridos entre ministerios. El Consejo de Seguridad Nacional, único ente capaz de coordinar los esfuerzos de los diversos ministerios, fue una idea posterior a la Ley de Seguridad Nacional de 1947.

## Gestionar la seguridad nacional en el siglo XXI

Cualquiera sea su nivel de eficacia en aquel entonces, el sistema de seguridad nacional hoy en día es un anacronismo torpe no apto para el actual ambiente estratégico. Los canales jerárquicos diseñados para movilizar los recursos industriales contra un solo rival igualmente poderoso han resultado peligrosamente inadecuados. Tal como fue destacado por el Centro del Estudio de la Presidencia en su informe titulado *Comprehensive Strategic Reform* [Reforma estratégica integrada], “Las estructuras y doctrinas formuladas por la nación con la finalidad de ganar la Guerra Fría en algunos casos se han convertido en estorbos, la mayor parte de sus supuestos ya no son válidos”.<sup>1</sup>

Desde el terrorismo global, ataques cibernéticos y desafíos a la neutralidad del espacio exterior hasta los jinetes armados en el Sudan, los líderes religiosos transnacionales en Irak y la depuración étnica en los Balcanes, los desafíos a la seguridad nacional hoy desafían a las categorías tradicionales. El concepto de seguridad nacional involucra hoy en día una amplia gama de asuntos que puede

ser abordada solamente por medio de una serie de capacidades altamente integradas y prudentemente calibradas.

El grado de interdependencia económica y social del sistema global contemporáneo exige que EUA sea capaz de accionar en todas partes del mundo con más precisión y menos consecuencias involuntarias, puesto que los daños colaterales ahora pueden provocar un problema estratégico más relevante. La globalización también facilita la propagación de enfermedades, la difusión de tecnología e ideas así como el desarrollo de organizaciones a una velocidad anteriormente impensada.

El ambiente político requiere que EUA sea capaz de tratar con las acciones e intenciones de mucho más estados, así como con actores a nivel subestatal y no estatal recientemente potenciados. Nuestro mundo es mucho más inestable hoy que durante la Guerra Fría, cuando tanto amigos como enemigos estaban nítidamente integrados en alianzas. Estas alianzas facilitaron pronosticar cómo los estados reaccionarían ante cualquier situación dada; por ende, las contingencias militares para las cuales teníamos que planificar y adiestrar eran limitadas en número. Hoy, la eliminación de una sola amenaza y el auge de amenazas dispersas han debilitado las alianzas. A menudo es difícil vaticinar cómo los estados reaccionarán ante cualquier crisis que enfrenten. Tenemos que prepararnos para tratar con una gama de contingencias más extensa. A la vez, los subestados y los actores no estatales pueden ejercer una mayor influencia a través de la incorporación de tecnologías que permiten una coordinación más eficaz de sus actividades e incrementar el impacto destructivo de sus acciones. Gran parte de estas mismas tecnologías están debilitando la capacidad de los estados-naciones para ejercer sus responsabilidades soberanas tradicionales.

El ambiente de seguridad emergente se está formando por presiones demográficas que no existieron en el año 1947. El incremento explosivo de la población en los estados en vías de desarrollo y sus crecientes expectativas de lograr un alto grado de prosperidad económica y seguridad amenazan la estabilidad del mundo desarrollado. La mayor movilidad de los individuos para cruzar fronteras y

*¿Dónde estaba el sistema de seguridad nacional de EUA? Los errores ocurridos durante una horrible semana que dejaría inhabitable una metrópolis norteamericana moderna, poblada por casi un medio millón de personas y desataría el mayor éxodo desde la Guerra Civil norteamericana se hacían más nítidos a medida que bajaba la crecida de las aguas y se contaba el saldo de muertos. Los funcionarios de los gobiernos federales, estatales y locales no hicieron caso de los pronósticos de desastres por parte de los expertos de huracanes. Los planes de evacuación, impracticables, fueron descartados completamente para los más infelices y desprotegidos de Nueva Orleans. Y cuando subió la crecida, tal como había sido previsto por mucho tiempo, no se encontraron en ninguna parte los equipos de rescate, servicios de sanidad y energía eléctrica de emergencia que se necesitaban para tomar control sobre la situación. Una catástrofe humana la natural: la incapacidad por parte de los gobiernos federales, estatales y locales de colaborar el uno con el otro ante un desastre presagiado con mucha antelación. En muchos casos, no se usaron los recursos disponibles ya sea los trenes de Amtrak que pudieron haber salvado a los evacuados antes de que llegara el huracán o la 82ª División de Infantería, la cual esperaba en altera durante días para recibir una orden que nunca fue impartida. Las comunicaciones eran tan impracticables que el Cuerpo de Ingenieros del Ejército de EUA no pudo informar al resto del gobierno, durante las horas decisivas, que los diques en Nueva Orleans habían zozobrado.*

—Susan B. Glasser y Michael Grunwald, "The Steady Buildup to a City's Chaos", *The Washington Post*, domingo, 11 de septiembre de 2005

una Internet de fácil acceso acentúan las disparidades económicas. Las percepciones de un aprovechamiento económico han generado un rencor generalizado entre los estados en vías de desarrollo cuando se comparan con las ventajas que goza el mundo desarrollado.

Como resultado, EUA enfrentará una dinámica y tal vez impredecible enemistad. Las situaciones delicadas, así como las áreas geográficas que exhiben vulnerabilidades pueden pasar de la obscuridad a representar una importancia estratégica (p.ej. la energía, los choques culturales, el impacto del calentamiento global, la falta de alimentos y las enfermedades). Los Estados Unidos estarán inhabilitados frecuentemente para anticipar las capacidades específicas necesarias para abordar la próxima crisis.

Hoy, EUA carece de la capacidad para enfrentar estas prioridades estratégicas en evolución. Los puntos débiles del sistema de seguridad nacional contemporánea son muchos más graves que nunca. Las pandemias pueden amenazar extensos sectores de la población si, por ejemplo, el Departamento de Salud y los Servicios Sociales de EUA y gobiernos a nivel estatal y municipal no se comunican el uno con el otro con eficacia. Los terroristas pueden usar armas de destrucción masiva dentro del país con mayor facilidad si el Departamento de Seguridad del Territorio Nacional y el Departamento de Defensa (*DOD*) continúan aceptando una división tan rígida entre los aspectos externos e internos para delimitar su área de responsabilidad. ¿Si se detona un dispositivo nuclear en suelo norteamericano, quién se encargaría de abordar las consecuencias? ¿Cómo manejará el gobierno la contaminación, la desintegración interna, la inevitable caótica paralización económica que probablemente producirán la hambruna? Tal escenario debe impulsarnos a actuar y forzarnos a concentrar nuestra atención en la necesidad urgente de reformar el sistema de seguridad nacional.

## **El sistema versus el liderazgo**

Muchos dicen que el liderazgo es crucial para resolver estos problemas. Sin duda alguna, el liderazgo eficaz no tiene sustituto y ningún sistema resultará suficiente si no lo tiene. Sin embargo, sólo tener un líder eficaz no es suficiente. No necesitamos escoger entre los dos sino necesitamos tener ambos. Los líderes por sí solos no pueden tratar con eficacia las complejidades que surgen de los desafíos del siglo XXI. Necesitamos un sistema que pueda generar coherencia en cuanto a cómo nuestro gobierno nacional entiende y reacciona a estos

***Cualquiera sea su nivel de eficacia en aquel entonces, el sistema de seguridad nacional hoy en día es un anacronismo torpe no apto para el actual ambiente estratégico.***

**“Problemas reales; consecuencias reales”**

*En octubre de 2000, el agente del FBI Ali Soufan investigaba el ataque contra el buque de guerra norteamericano USS Cole. Trabajando las 24 horas del día en Yemen, descubrió una posible conexión entre el bombardeo y Al Qaeda—un yihadista con una sola pierna llamado Khalad. Durante el transcurso de los meses siguientes, el agente Soufan solicitó a la CIA repetidas oportunidades una información fidedigna del organizador terrorista Khalad, concretamente en cuanto a una supuesta reunión de agentes de Al Qaeda celebrada en Kuala Lumpur, Malasia. La CIA tenía información que podía haber ayudado al agente Soufan a descubrir que dos de los futuros terroristas del 11-S habían asistido a esta reunión. Podía haber descubierto su ubicación en aquél momento: los Estados Unidos. La CIA rechazó tres veces su petición, información que él—y el Pueblo norteamericano—necesitaban tan desesperadamente. Como resultado, un conjunto de rencillas territoriales entre las agencias de seguridad nacional, la poca voluntad para compartir información, el fracaso para identificar reales amenazas a la seguridad nacional de EUA e incluso un nivel de enemistad personal contribuyeron a uno de los ataques terroristas más destructivos en su historia. La CIA sabía que dos elementos de Al Qaeda vivían en EUA por casi dos años. Si se hubiese compartido esta información con el FBI con antelación, los ciudadanos norteamericanos podrían vivir en un mundo diferente al de hoy. El agente Soufan no lo supo en aquel momento, pero fue la mejor oportunidad que tuvo su nación para detenerse de los ataques del 11-S. El sistema de seguridad nacional impidió el flujo de información crucial para la seguridad de EUA al personal que más la requería. Como consecuencia directa de este fracaso de seguridad nacional, más de 2.000 personas murieron en suelo norteamericano.*

desafíos. Las numerosas burocracias involucradas en los asuntos de seguridad nacional hoy operan en un contexto centrado en su propia cultura organizacional. No existe ninguna cultura común en el gobierno nacional que facilita el desarrollo de los objetivos nacionales generales y una visión compartida. Tampoco existe ningún mecanismo que el Presidente pueda usar para imponer a los diversos ministerios la implementación de sus decisiones.

Cuando el Presidente logra generar cooperación entre los diversos ministerios, normalmente es la consecuencia accidental de disponer de personalidades compatibles sirviendo en el lugar y en el momento adecuado. Estas oportunidades extraordinarias de cooperación son loables, pero la nación y su seguridad no deben depender de tal casualidad.

**Los esfuerzos de reforma en la década de los 80 y hoy**

Los desafíos de integrar y coordinar los instrumentos del poder nacional hoy son similares en algunos sentidos a los problemas operativos enfrentados por el Departamento de Defensa durante la década de los 80, cuando, tras los reveses de Vietnam, Beirut,

Grenada e Irán, se hizo patente el hecho de que EUA necesitaba reformar la manera en que sus fuerzas armadas operaban en conjunto. Desafortunadamente, los esfuerzos internos del Pentágono para fomentar la realización de operaciones conjuntas voluntarias no lograron progresos considerables. Con frecuencia los jefes de las fuerzas armadas condenaron a los defensores de lo “conjunto”, en las filas institucionales, considerando tales iniciativas como amenazas a sus presupuestos, poder y prestigio. Los líderes de las fuerzas armadas de mayor jerarquía a menudo persiguieron en forma descarada los intereses de su propia arma en lugar de desplegar iniciativas para economizar adecuadamente sus recursos y enfocarse más a desarrollar esfuerzos conjuntos en beneficio de la defensa integral. Finalmente, el Congreso norteamericano debía imponer al Departamento de Defensa asegurar un nivel de cooperación y compatibilidad entre las diversas instituciones.

Hoy, muchos ministerios y agencias gubernamentales continúan resistiendo los esfuerzos para integrarse oficial e institucionalmente en un sistema general de seguridad nacional, tanto sutil como abiertamente. Esto dificulta la capacidad de la nación para

satisfacer los requerimientos cambiantes de seguridad. Las amenazas multifacéticas y sutiles de seguridad que enfrenta EUA exigen una mejor cooperación y sincronización. Gran parte de las buenas iniciativas realizadas para mejorar la capacidad de EUA de llevar a cabo operaciones de estabilización y reconstrucción, tales como la *Defense Directive* [Directriz de Defensa] 3000.05, *National Security Presidential Directive* [Directriz Presidencial de Seguridad Nacional] 44 y el *Interagency Management System* [Sistema de Administración Interagencial], han fracasado por burocracias no aptas para colaborar de tal forma. La Oficina del Director de Inteligencia Nacional, que está logrando progresos tremendos para reorganizarse y adiestrarse con el objetivo de enfrentar los desafíos del siglo XXI, bajo su “Plan de 500 días”, ha encontrado dificultades para incorporar y alinear los diversos sectores de la comunidad de inteligencia. A cada paso, la cultura organizacional y los presupuestos independientes son elementos que generan resistencia para colaborar.

En otros sentidos, los problemas que EUA enfrenta hoy son muy diferentes de aquéllos de la década de los 80. La reforma interagencial contempla una escala mucho más amplia en que participan diversos sectores de muchos ministerios y agencias, incluso la oficina

***Las numerosas burocracias involucradas en los asuntos de seguridad nacional hoy operan en un contexto centrado en su propia cultura organizacional. No existe ninguna cultura común en el gobierno nacional que facilita el desarrollo de los objetivos nacionales generales y una visión compartida.***

ejecutiva del Presidente. Existen cuestiones constitucionales importantes que considerar. El problema también resulta más complicado en el sentido de que involucra a una mayor cantidad de comités del congreso, ministerios y agencias,

cuyas responsabilidades diarias principales no son precisamente los asuntos referidos a la seguridad nacional.

La necesidad de implementar reformas de seguridad nacional no se limita a otros ministerios y agencias ni al sistema interagencial; debe incluir el Departamento de Defensa.

Aunque el escenario estratégico futuro promete ser dinámico y difícil de pronosticar, hay un consenso general de que ciertas amenazas son mucho más propensas a presentarse que otras. EUA no ha logrado progresos significativos en reorientar las funciones centrales del Departamento de Defensa para tratar con estas potenciales amenazas. Por ejemplo, aunque el *DOD* ha incrementado su atención para la planificación de misiones relativas a insurgencias étnicas y estados fallidos, dedica la mayor parte de sus recursos a enfrentar un enemigo simétrico de envergadura. Aunque EUA necesita protegerse contra la aparición de rivales igualmente poderosos, la posibilidad a corto plazo de entablar una guerra simétrica de envergadura resulta insignificante. Por otra parte, las fuerzas armadas han asumido—o han sido obligadas a asumir—algunas misiones para las cuales no son aptas. El apoyo a la diplomacia pública y a la ayuda para el desarrollo se ha entrelazado con las operaciones de contrainsurgencia y de estabilidad. Ahora, el *DOD* está discutiendo la necesidad de instituir un “sistema de reserva civil”. Una aproximación como esa, que persigue llenar los vacíos de iniciativa nacional, será tremenda e insosteniblemente costosa. El proceso actual de gasto suplementario del presupuesto de defensa probablemente estará sujeto a nuevas limitaciones y escrutinio en el futuro cercano. Ello seguramente reducirá la capacidad de las fuerzas armadas para prepararse y llevar a cabo tales misiones menos relevantes. Sin embargo, estas misiones son esenciales a la seguridad y EUA debe prepararse para descubrir otras formas para ejecutarlas.

Del mismo modo, el gobierno asignó una cantidad insuficiente de recursos a otros ministerios tales como el Departamento de Estado, cuyas capacidades básicas incluyen la diplomacia y la ayuda exterior. Como nación, continuamos estancados en una forma de razonamiento que considera las relaciones



Fuerza Aérea de EUA, Sargento Primero William Greer

*Soldados, personal de la Agencia de EUA para el Desarrollo Internacional (USAID) e iraquíes locales paseando en un mercado durante la realización de una misión en Taji, Irak, 8 de febrero de 2008.*

internacionales mas o menos como han sido por cientos de años: relaciones oficiales de alto nivel entre los gobiernos de los estados naciones unitarias, cada una con una manera convenientemente similar de comunicarse con los demás estados. Este mundo ya no existe. Aunque las relaciones entre los estados continúan siendo un aspecto esencial del sistema internacional, el impacto de la globalización ha producido un sinnúmero de formas a través de las cuales los estados y sociedades se comunican, interactúan y reaccionan a los acontecimientos. Con frecuencia, las acciones que afectan directamente la seguridad nacional y estabilidad internacional ocurren en niveles inferiores a las vías oficiales tradicionales del discurso bilateral o multilateral.

Este mismo impacto de la globalización ha agregado también nuevas dimensiones internacionales a las funciones de los ministerios y agencias del gobierno de EUA tradicionalmente enfocadas al ámbito nacional. La Agencia de Protección Ambiental de EUA trata la cuestión del cambio climático a través del mundo. El Departamento de Salud y Servicios Sociales

de EUA debe participar activamente con organizaciones de salud que operan alrededor del mundo para proteger la salud de los ciudadanos norteamericanos en el ámbito nacional. Sin embargo, a pesar de esta tendencia, el gobierno permanece enfocado en el manejo de crisis en la comunidad internacional, abordando los problemas solamente cuando ya no se les pueden ignorar. Para entonces, los líderes han limitado torpemente sus opciones, haciéndolos a menudo reaccionar con la fuerza militar. El sistema de seguridad nacional no facilita la formulación y ejecución de políticas de seguridad nacional integrales de plazo largo capaces de reducir las amenazas antes de que se materialicen.

En resumen, EUA enfrenta grandes desafíos para asegurar que puede proyectar el poder e influencia en el siglo XXI de manera competente, constructiva y eficaz. Si EUA no modifica su sistema para satisfacer las necesidades de una nueva era, correrá el riesgo de sufrir consecuencias catastróficas. Debido a la naturaleza de las burocracias, no es razonable esperar que las instituciones inicien por sí mismas

la implementación de reformas exitosas—e incluso si fuesen capaces de implementarlas, tales reformas no serían sustentables sin efectuar cambios considerables en la forma en que el Congreso norteamericano supervisa los programas. Todo el sistema necesita someterse a un reacondicionamiento completo desde los niveles más altos hasta los más bajos, y sólo el Congreso puede efectuar tal tipo de cambio.

## El proyecto de reforma de seguridad nacional

Para satisfacer la necesidad de implementar reformas, ciudadanos preocupados de diferentes ámbitos profesionales y políticos se han agrupado con la finalidad de elaborar el Proyecto de Reforma de Seguridad Nacional (*PNSR*). Todos los participantes del proyecto creen que el gobierno norteamericano no tiene la capacidad de asignar los recursos e incorporar los instrumentos del poder nacional adecuadamente para satisfacer las necesidades actuales y futuras de seguridad.

Este esfuerzo colaborativo público/privado tiene como objetivo el estudiar de manera meticulosa el sistema de seguridad nacional para hacer recomendaciones en cuanto a cómo mejorar y hacerlo más receptivo a los desafíos estratégicos y operacionales tanto actuales como futuros. El proyecto también participará activamente en apoyar la implementación de estas recomendaciones. El *PNSR* está abordando en forma amplia la reforma de seguridad nacional, tanto en términos de la naturaleza creciente y cambiante de la seguridad nacional, como en términos de las interrelaciones entre la sección ejecutiva de gobierno y el Congreso.

El trabajo debiera durar dos años. Su objetivo es el de obtener la aprobación del nuevo sistema de seguridad nacional tras la investidura del próximo presidente. El *PNSR* prevé que se necesitarán implantar tres conjuntos de reformas:

- La aprobación de una nueva ley de seguridad nacional que reemplaza muchas disposiciones de aquélla del año 1947.

- El desarrollo de nuevas directrices presidenciales para implementar los cambios que no exigen un ordenamiento adicional.

- La aprobación de enmiendas a las reglas relativas al procedimiento del Senado y la Casa de Representantes de EUA para proporcionar un nivel suficiente de apoyo y vigilancia a las actividades interagenciales.

El *PNSR* está financiado por el Centro del Estudio de la Presidencia, una organización imparcial y no lucrativa liderada por el Embajador David Abshire en Washington D.C. Más de 300 miembros con cargos gubernamentales, militares, académicos, jurídicos, de fundaciones y de empresas privadas participan en el proyecto.

La Guiding Coalition, un grupo de 21 norteamericanos distinguidos con amplias experiencias en los sectores públicos y privados, establece la dirección estratégica del proyecto. Estos individuos garantizan una meticulosa consideración bipartidaria de los temas más importantes y ayudarán a comunicar las conclusiones finales y propuestas del proyecto al sector público a nivel nacional. El *PNSR* ha conformado recientemente también un cuerpo de asesores y un consejo de asesoramiento del gobierno para garantizar una participación amplia en el proceso de reforma. El *PNSR* colabora estrechamente con el Comité Interagencial de Trabajo para Reformar la Seguridad Nacional de la Casa de Representantes de EUA, presidido por los congresistas Geoff Davis (del partido republicano del estado de Kentucky) y Susan Davis (del partido demócrata del estado de California). Este grupo tiene 13 miembros. Proviene de diversos comités que tratan del tema de seguridad nacional.

El *PNSR* ha recibido apoyo privado de la Corporación Carnegie de Nueva York, la Corporación General Atlantic y la Fundación de McCormick Tribune. Un apoyo adicional ha sido proporcionado por el Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales, el Instituto Brookings, la Institución Hoover, el Instituto

***Todo el sistema necesita someterse a un reacondicionamiento completo desde los niveles más altos hasta los más bajos, y sólo el Congreso puede efectuar tal tipo de cambio.***

### La recomendación 75: Informe del Grupo de Estudio sobre Irak

*El gobierno de EUA, en el largo plazo, necesita mejorar la manera en que las agencias que lo integran—Defensa, Estado, la Agencia de EUA para el Desarrollo Internacional, Hacienda, Justicia, la comunidad de inteligencia y los demás—reaccionan ante una operación compleja de estabilidad como la ejemplificada por las guerras de Irak y Afganistán de esta década y las operaciones previas en los Balcanes. Necesitan adiestrarse para y llevar a cabo operaciones conjuntas que entrelacen los límites de sector de las diversas agencias, de acuerdo con el modelo de Goldwater-Nichols que ha resultado tan exitoso para las Fuerzas Armadas de EUA.*

Hudson, la Fundación Heritage, MPRI S.A., la Corporación Internacional para la Aplicación de Conocimiento Científico (SAIC) y la Corporación Internacional de la Investigación y Aplicación de Sistemas (SRA). El Departamento de Seguridad del Territorio Nacional, Oficina del Director de Inteligencia Nacional, Departamento de Estado y la Universidad de Defensa Nacional también ayudan a impulsar los objetivos del PNSR. El PNSR tiene relaciones colaborativas con la Oficina de la Administración de Personal y el Grupo Interagencial Estratégico de Planificación.

El Informe de la Conferencia de la Ley de Autorización de Defensa Nacional elaborado en el año fiscal 2008 requiere la conducción de un análisis del sistema de seguridad nacional por una organización imparcial, esfuerzo para el cual se asignaron US\$ 3 millones. La Ley de Presupuestos de Defensa de 2008 asignó US\$ 2,4 millones para este fin. En febrero de 2008, el Departamento de Defensa pactó un acuerdo cooperativo con el PNSR, el cual llevará a cabo el análisis y presentará un informe ante el Congreso y el Presidente antes del 1 de septiembre de 2008. Este informe contendrá un conjunto amplio de soluciones alternativas y recomendaciones, así como las ventajas de una Ley de Seguridad Nacional, con el fin de impulsar el debate sobre la necesidad de crear un nuevo ordenamiento legal. El PNSR presentará un informe provisional el 1 de julio de 2008 que examina los problemas interagenciales, causas y consecuencias. Ambos informes estarán disponibles al público en el sitio cibernético del PNSR ([www.pnsr.org](http://www.pnsr.org)) para que pueda analizarlos y hacer comentarios.

El PNSR, con una financiación independiente (en espera de recaudación), convertirá las recomendaciones planteadas en el informe del

1 de septiembre en una propuesta legislativa completa conjuntamente con las directrices presidenciales preliminares. Después de la elección presidencial de 2008, el PNSR pondrá esta información a disposición del presidente electo y su equipo de transición para su estudio. A la vez, el proyecto enviará enmiendas a las reglas, en borrador, a los líderes congresistas tanto del Senado como de la Casa de Representantes.

### La metodología del proyecto

El PNSR tratará de sacar provecho de algunos modelos usados en la elaboración de la histórica Ley de Goldwater-Nichols de 1986. Como resultado de ese ordenamiento, el DOD se transformó desde un sistema en el cual los intereses de las diversas instituciones dominaron la asignación de recursos y la toma de decisiones estratégicas hasta el sistema actual en que la participación conjunta, con los aportes vitales de los comandos regionales de guerra, impulsa la toma de decisiones estratégicas y la asignación de recursos. El sistema reformado ha dado a la nación una capacidad de calidad mundial sin precedentes para desarrollar, adiestrar, equipar y desplegar fuerzas. Los éxitos en combate logrados durante la Operación *Desert Storm* e iniciales de las Operaciones *Enduring Freedom* (OEF) e *Iraqi Freedom* (OIF) son en parte el resultado del accionar conjunto exigido por la Ley Goldwater-Nichols. A la inversa, la ejecución mediocre y, en algunos casos, pésima de las operaciones siguientes de estabilidad en las OEF y OIF refleja la ausencia absoluta de un proceso que fue similarmente financiado, disciplinado y sincronizado integralmente con el sistema de seguridad nacional.

El *PNSR* también pretenderá usar una parte de la metodología empleada en la elaboración de la Ley Goldwater-Nichols. Este ordenamiento fue

***...implementar cambios en el sistema de seguridad nacional sin duda alguna traerá consigo un esfuerzo sostenido de largo plazo que requerirá liderazgo, colaboración y una visión compartida.***

el fruto del proceso analítico a largo plazo que se dedicó a definir los problemas y entender las causas antes de implementar las soluciones y recomendaciones. Aun cuando muchas personas abordan las iniciativas de reforma en un contexto centrado en su propia perspectiva acerca de cuales son los problemas y soluciones, el éxito depende finalmente de establecer un proceso acucioso, transparente y colectivo para definir y comprender los problemas.

El proyecto está actualmente concentrado en analizar los obstáculos al rendimiento eficaz del sistema de seguridad nacional. Está investigando los vínculos entre el Consejo de Seguridad Nacional, el Consejo de Seguridad del Territorio Nacional, ministros y los diversos comités de supervisión del Congreso. Las teorías relacionadas a la gestión de cambios sugieren que las burocracias y culturas organizacionales pueden evolucionar en términos orgánicos si primero se cambian los requisitos de salida y los procesos de vigilancia. Sin embargo, implementar cambios en el sistema de seguridad nacional sin duda alguna traerá consigo un esfuerzo sostenido de largo plazo que requerirá liderazgo, colaboración y una visión compartida.

El proyecto observa el tema de la seguridad nacional bajo el prisma de la teoría de eficacia organizacional y sus elementos estándares. Los grupos de trabajo analítico están configurados en función de estos elementos, los cuales consideran el capital humano, la asignación de recursos, estructuras, procesos, vigilancia, visión y la gestión del conocimiento. El proyecto no abordará su tarea de manera temática ni de acuerdo con

las áreas de misión. Tal metodología corre el riesgo de perjudicar los resultados del estudio y puede identificar solamente una parte de las reformas sistémicas requeridas. En cambio, los grupos analizarán una serie de casos de estudio históricos para identificar los problemas recurrentes en determinadas áreas temáticas así como en las diversas administraciones presidenciales. El intercambio de conocimiento sobre las conclusiones de los análisis mantendrá a los grupos analíticos al corriente de su trabajo actual. Un grupo de trabajo jurídico, por ejemplo, abordará el tema de la reforma de seguridad nacional desde una perspectiva legal y elaborará las propuestas legislativas del proyecto. Un grupo de trabajo de asuntos del Congreso formará una relación colaborativa con el Congreso. Un grupo de trabajo de asuntos públicos participará en el diálogo con el sector público acerca de la necesidad de entablar reformas de seguridad nacional. Finalmente, un grupo de trabajo apoyará en la implementación de las reformas.

### **Observaciones iniciales**

No es sorprendente que el análisis del *PNSR* muestre que el gobierno de EUA ha experimentado graves dificultades al integrar los instrumentos de poder nacional—aunque tiende a hacerlo mejor en algunos casos más que en otros. Además, el proyecto ha descubierto que, en

***No importa cuan bien integrados estén los elementos del poder nacional, EUA fracasará si es incapaz de asignar los recursos necesarios para llevar a cabo una misión, así como modificar rápidamente su manera de abordar las situaciones cambiantes.***

términos generales, la integración de las agencias gubernamentales está llegando a ser cada vez más difícil incluso cuando la situación merece mayor importancia.

Una pregunta de tres partes acerca del análisis del *PNSR* tiene que ver con los alcances del

tema de seguridad nacional. La definición del problema en general depende altamente de la manera en que se define la seguridad nacional. Hasta ahora, el proyecto ha llegado al consenso de que los alcances del tema de la seguridad nacional están extendiéndose, pero aún los límites son vagos. Los progresos logrados en resolver los problemas interagenciales dependen en parte de un emergente consenso político acerca de la definición y alcance de la seguridad nacional.

El proyecto está analizando también donde se originaron los problemas anteriores con respecto a la cooperación y sincronización: con los formuladores de la política a nivel nacional o con los equipos regionales o nacionales con la tarea de implementar las políticas. Algunos culpan a los equipos regionales y nacionales de una implementación ineficaz de políticas efectivas a nivel nacional. Otros sostienen que los equipos regionales y en otros países trabajan con eficacia pero han sido inefectivos debido a que han recibido una orientación insuficiente de

aquéllos que toman decisiones a nivel nacional. Sin embargo, el análisis del *PNSR* señala que la falta de cooperación y sincronización ha ocurrido y continuará ocurriendo en cada nivel—nacional, regional y en el extranjero. No se puede atribuir los fracasos solamente a aquéllos que toman las decisiones a nivel nacional ni a los actores a nivel de equipos regionales o en el extranjero; sino más bien, parecen ser inherentes al sistema.

Quienes diseñaron la Ley de Seguridad Nacional de 1947 no se preocuparon sobre la colaboración interagencial. En aquel momento, el país requería movilizar todos sus recursos industriales a gran escala. También pareciera que algunos de los que participaron en desarrollar este ordenamiento en realidad quisieron prevenir una aplastante concentración de poder en manos de un solo ente, ya sea para proteger los intereses de sus particulares organizaciones o como un mecanismo seguro contra el auge de la tiranía. Como consecuencia, la incapacidad del sistema interagencial para disponer a los



USAID, Ben Barber

*Un soldado norteamericano conversa con Andrew Passen, el líder del Equipo de Reconstrucción Provincial de Bagdad, durante su visita a Abu Nawaz, un distrito de la ciudad donde muchos prestamos pequeños impulsaron el renacimiento del comercio, 28 de agosto de 2007.*

ministerios y agencias independientes a nivel de ministerio que colaboraran sin requerir la participación del presidente fue, y continúa siendo, una grave desventaja. El presidente simplemente no tiene el tiempo para dirigir ni manejar los muchos asuntos complejos y exigentes que surgen hoy. Delegar la autoridad para organizar las misiones interagenciales de seguridad nacional no ha funcionado ya que el proceso ha sido *ad hoc* e ineficaz.

Los siguientes aspectos son algunas de las observaciones adicionales preliminares:

- El sistema civil de seguridad nacional no adiestra ni capacita eficientemente el liderazgo de manera sostenida y sistemática.

- El liderazgo es un factor crucial para el rendimiento eficaz del sistema de seguridad nacional; sin embargo, no es el único y tampoco se le debe considerar como el dominante.

- Las culturas organizacionales de los diversos componentes del sistema norteamericano de seguridad nacional no recompensa la colaboración y el compartir información, ni son conducentes al desarrollo de una visión, valores y objetivos compartidos.

- La falta de planeamiento estratégico para los recursos humanos requeridos para abordar los asuntos de la seguridad nacional impulsa a muchos ministerios a obtenerlos por medio de fuentes externas más allá de su capacidad de supervisión y más allá de lo que sería considerado eficiente.

- La formulación y proceso de ejecución actual de la política de seguridad nacional no integra adecuadamente a los ministerios y agencias no tradicionales de gobierno en el sistema de seguridad nacional. Tampoco establece una conexión oficial eficaz entre la formulación de política estratégica y el planeamiento operacional.

- No existe ningún proceso instituido para vigilar y evaluar la ejecución de los planes y políticas de seguridad nacional.

- No existe ningún proceso, metodología o léxico interagencial común de planeamiento. Por ello, es sumamente difícil vincular la estrategia con las decisiones sobre asignación de recursos.

- El gobierno de EUA menosprecia el valor del conocimiento (y en términos generales el

capital humano también) y, en este sentido, no está sintonizado con las tendencias empresariales ni con el ambiente global.

- No importa cuan bien integrados estén los elementos del poder nacional, EUA fracasará si es incapaz de asignar los recursos necesarios para llevar a cabo una misión, así como modificar rápidamente su manera de abordar las situaciones cambiantes.

- Las organizaciones civiles de seguridad nacional no tienen la capacidad adecuada, especialmente pero no en forma excluyente, para llevar a cabo operaciones expedicionarias y de posconflicto.

- Actualmente, no existen los mecanismos suficientes para reasignar o trasladar recursos fácil y rápidamente dentro del sistema de seguridad nacional.

## Conclusión

El sistema de seguridad nacional esta exhibiendo su antigüedad: compartimentado, ineficaz y falto de flexibilidad, continúa complicando al presidente al reducir la gama de opciones disponibles para tratar de los asuntos de seguridad nacional. Los instrumentos para manejar las cuestiones de seguridad nacional se implementaron durante las décadas de los 50 y 60, cuando el mundo era más previsible; hoy, no sirven para enfrentar los desafíos contemporáneos. Para proporcionar todos los medios necesarios para la protección de EUA hoy, los norteamericanos necesitan implementar reformas consistentes que creen un sistema de seguridad nacional más ágil. Tales cambios ampliarán las opciones del presidente, generando un incremento de eficiencia en una era de escasos recursos y tal vez reduciendo el grado de dependencia al uso de la fuerza militar para resolver los problemas globales. Es altamente improbable que se implante tal reforma a menos que se elabore un nuevo instrumento legal. Tal ordenamiento también requerirá directrices presidenciales, así como un liderazgo con una visión común dedicado al proceso de reforma de largo plazo.**MR**

---

## NOTAS

1. El Centro para el Estudio de la Presidencia, *A Panel Report for the President and Congress: Comprehensive Strategic Reform* (Washington D.C.: Center for the Study of the Presidency, 2001), pág. 1.

# De un conflicto constante a una paz duradera en las Filipinas

Mayor Gary J. Morea, Ejército de EUA

**A** EXCEPCIÓN DE UN breve período de tiempo bajo el control de EUA durante la primera mitad del siglo XX, el conflicto ha persistido durante 500 años en Mindanao, ubicada en el grupo de islas meridionales de las Filipinas, desde las primeras acciones de resistencia contra la colonización española en el siglo XVI. De hecho, éste es el segundo conflicto interno más largo de la historia.<sup>1</sup>

La población de las Filipinas es un mosaico de diversas ideologías, religiones y culturas que se han reunido en tres regiones particulares del archipiélago. De vez en cuando, estas regiones han estado en conflicto unas con otras. Aunque se ha tratado de resolver estos conflictos a través de muchas formas diferentes de gobierno a lo largo de los años, todavía no han sido resueltos y los grupos continúan luchando contra el gobierno central por consideración política, concesiones y/o autonomía. La población de Mindanao, para quienes la resistencia es una parte central de su identidad, aún lucha contra las fuerzas que pretenden controlarla.

La lucha actual entre el Gobierno de la República de las Filipinas (GRF) y los separatistas islámicos en Mindanao es la última evolución de la resistencia en las Filipinas. El sistema social en la región meridional del archipiélago es una mezcla compleja de conciencia cultural, nacionalista y religiosa que reclaman varios grupos y organizaciones sociales los que se disputan la legitimidad y control político. Estos grupos combaten contra el gobierno central de las Filipinas para adquirir un nivel de reconocimiento y autonomía. Han organizado elementos políticos y tienen acceso e influencia sobre combatientes armados listos para realizar acciones subversivas de violencia contra las instalaciones del gobierno, la gente y organizaciones que se perciben solidarias con el GRF. Esta violencia ha provocado un estancamiento económico en Mindanao el que ha afectado negativamente la situación económica de todo el archipiélago.

El conflicto en Mindanao tiene a lo menos tres dimensiones interrelacionadas: la política, la de seguridad y la económica. El punto en que confluyen estas tres dimensiones está caracterizado por la tensión, pero también presenta el potencial para la cooperación. Es en esta dirección en la que se deben encaminar los esfuerzos de paz, en la forma de amnistía, reintegración y reconciliación (AR2).<sup>2</sup> La AR2, que consiste en una metodología multifacética y multidimensional para salvar a una sociedad descohesionada, es fundamental para alcanzar una paz duradera. Aunque se han hecho muchos esfuerzos para pacificar a Mindanao por medio de la AR2, estos han resultado efímeros y con un enfoque limitado. Por ende, el conflicto persiste y continuará llevándose a cabo hasta que el GRF aumente la amplitud de las soluciones de AR2 proyectadas.

Ofrecer una amnistía más amplia junto con un programa de reintegración activo y fructífero sería un testimonio de la sinceridad del GRF y probablemente pavimentaría el camino hacia una completa reintegración y



*El Mayor Gary J. Morea es alumno en la Escuela de Estudios Militares Avanzados, en el Fuerte Leavenworth, Kansas. Recibió su licenciatura de la Academia Militar de EUA, su Maestría de la Universidad Aeronáutica de Embry-Riddle y otra de la Escuela de Comando y Estado Mayor General, en el Fuerte Leavenworth, Kansas. Pilotea los helicópteros Apache Longbow y adquirió experiencia de combate en las Operaciones Desert Thunder y Iraqi Freedom.*



*Jolo, Sulu, las Filipinas, 11-15 de junio de 1913. Combatir contra el gobierno colonial norteamericano formó parte de la resistencia de los moros contra un gobierno central filipino antes de la ocupación japonesa.*

reconciliación para todos los bandos en conflicto. La AR2, si se aplica adecuadamente, puede aplacar los movimientos separatistas, estabilizar la estructura política, aumentar la seguridad y fortalecer la posición económica de las Filipinas. La AR2 puede dar al gobierno filipino la estructura que necesita para alcanzar la resolución del conflicto.

## Causas del conflicto

El archipiélago filipino contiene más de 7.000 islas, arrecifes y atolones en un área de más de 804.700 kilómetros cuadrados.<sup>3</sup> Se divide en tres grupos principales: Luzón en la parte norte, la cual es la mayor y más populosa de todas las agrupaciones y donde se ubica la capital, Manila; en la parte central, las Visayas, y en la parte sur, el grupo de Mindanao, cuya superficie se extiende hasta Borneo.<sup>4</sup> Los comerciantes musulmanes de Indonesia establecieron contacto con la población de Mindanao mucho antes que los misioneros y comerciantes españoles colonizaran las Filipinas. Como resultado, la mayoría en Mindanao es musulmana. Se les conoce generalmente como los

***La AR2 puede aplacar los movimientos separatistas, estabilizar la estructura política, aumentar la seguridad y fortalecer la posición económica de las Filipinas.***

bangsamoro, o moros, siendo calificados así por los españoles que los vincularon peyorativamente con los moros de Marruecos.<sup>5</sup>

Luego de formar parte de la comunidad norteamericana por un tiempo y posteriormente ser un territorio ocupado por los japoneses, las Filipinas celebraron sus primeras elecciones libres e independientes en abril de 1946. EUA restituyó la soberanía a la República Independiente de las Filipinas el 4 de julio de 1946 y Manuel Roxas se constituyó como el primer presidente de la república.<sup>6</sup> El recientemente instituido GRF tuvo un comienzo difícil tratando de recuperarse del daño físico infligido por la ocupación japonesa. La dependencia económica de los Estados Unidos tras la guerra empeoró las dificultades de reconstrucción y recuperación.<sup>7</sup>

La turbulencia política culminó durante la presidencia de Ferdinand Marcos. Marcos, electo en el año 1965, tuvo inicialmente un éxito espectacular en el desarrollo de proyectos de obras públicas y en poner en vigencia medidas eficaces para la recaudación de impuestos. Después de ser reelecto en 1969, aumentó la oposición política a su presidencia, disminuyendo el ritmo de los proyectos del gobierno y deterioró la situación económica. Marcos decretó la ley marcial el 21 de septiembre de 1972, debido al incremento del malestar popular y al creciente riesgo de una insurgencia comunista. Durante ese mismo año, conformó la “Fuerza de Tarea Presidencial para la Reconstrucción y Desarrollo de Mindanao”. A pesar de sus esfuerzos, a mediados de 1974, se intensificó el conflicto entre el Frente Moro de Liberación Nacional (FMLN) y las Fuerzas Armadas (FF.AA.) de las Filipinas hacia una guerra convencional de gran escala.

El conflicto se estancó en el año 1976. Antes de la firma del Acuerdo de Trípoli, en Libia, Marcos ofreció la amnistía a los líderes rebeldes claves. Sin embargo, las negociaciones pronto fracasaron, debido a la alteración efectuada por Marcos al Acuerdo de Trípoli sobre la autonomía provincial, reanudándose el conflicto entre el FMLN y las FF.AA. filipinas. A medida que empeoró el conflicto, las políticas de Marcos hacia Mindanao fueron cada vez más violentas. Cuando fracasaron nuevas iniciativas en el ámbito diplomático, su poder autoritario comenzó a disminuir. En el año 1981, bajo la presión ejercida por el Papa



NARA

*Ferdinand Marcos y su esposa con el Presidente Lyndon B. Johnson, 23 de octubre de 1966.*

Juan Pablo II, Marcos levantó la ley marcial. Cinco años más tarde, una revolución popular le derrocó.<sup>8</sup> Durante las dos décadas siguientes el GRF tuvo cuatro administraciones presidenciales, cada una de las cuales enfrentó en forma muy similar la resolución del conflicto.

Después de la salida de la familia Marcos en 1986, Corazón Aquino asumió la presidencia de las Filipinas. Una de las primeras acciones que tomó fue la de designar una comisión para elaborar una nueva constitución, la cual incluyó la creación de un Mindanao autónomo. Los paneles del GRF y FMLN se reunieron un año más tarde, pero no pudieron llegar a un acuerdo acerca de la redacción utilizada para describir el mandato de autonomía en el borrador de la constitución. A pesar de este obstáculo, Aquino expuso a los diplomáticos islámicos que el Acuerdo de Trípoli estaba siendo implementado a través de los procesos constitucionales.<sup>9</sup> En agosto de 1989, se sometió el borrador del proyecto de autonomía a ambas cámaras del Congreso filipino, el cual aprobó la Ley de la República 6734, creando así la Región Autónoma de Mindanao Musulmán (RAMM).<sup>10</sup> La celebración de elecciones regionales le dio a la RAMM un nuevo gobernador y una asamblea legislativa. Aquino firmó órdenes ejecutivas destacando y definiendo la relación entre el gobierno central y la RAMM.

En mayo de 1992, Fidel V. Ramos fue electo Presidente de las Filipinas. Una de sus primeras acciones oficiales fue la de hacer un llamado por la paz. Dos meses después de prestar juramento, Ramos asignó a la Comisión Nacional de Unificación (CNU) la tarea de desarrollar un programa de amnistía.<sup>11</sup> En 1993, creó la Oficina de Asesoría Presidencial para el Proceso de Paz con el fin de continuar con la obra

de la CNU.<sup>12</sup> El punto culminante de la presidencia de Ramos fue su esfuerzo por realizar la AR2 en septiembre de 1993, cuando emitió una orden ejecutiva titulada “Definición de una metodología y estructura administrativa para el esfuerzo integral del gobierno por la paz”, también conocido como los “Seis Caminos hacia la Paz”.<sup>13</sup> Ellos eran:

- Implementar reformas sociales, económicas y políticas dirigidas a abordar las causas del conflicto armado y malestar social.
- Generar los consensos y el fortalecimiento de la paz a través de una consulta permanente en los niveles nacionales y locales.
- Negociar la paz con grupos armados.
- Implementar medidas para la reintegración y reconciliación de ex combatientes así como la rehabilitación de aquéllos afectados por el conflicto.
- Tomar medidas para manejar conflictos y proteger a los civiles.
- Construir, sustentar y fomentar un clima de paz.<sup>14</sup>



Departamento de Defensa de EUA

*El Presidente Joseph Estrada en el Palacio Malacanang, 3 de agosto de 1998.*

Este marco ejecutivo fue el elemento central del plan de paz del GRF, y continúa siéndolo hasta el día de hoy. Aunque la intención fue perseguir los seis caminos a la vez (para asegurar que todos los aspectos del problema fueran considerados), esta amplia metodología no es lo suficientemente completa y ha desatendido o ignorado muchos grupos claves anti-gobierno.

En 1994, Ramos emitió la Proclamación 347, la cual estableció una Comisión Nacional de Amnistía y garantizó la amnistía a los rebeldes.<sup>15</sup> Las ambiciosas iniciativas de paz del Presidente Ramos culminaron en septiembre de 1996 con la firma del “Acuerdo Final de Paz”.<sup>16</sup> Sin embargo, este acuerdo no resultó ser tan final en gran medida porque algunos de sus principales antagonistas decidieron no firmarlo. Uno de estos grupos fue el Frente Moro de Liberación Islámica (FMLI), una facción del FMLN. El otro fue un nuevo y nefasto participante: Abu Sayyaf.

Debido a la resolución incompleta, el conflicto se reanudó y al término del mandato de Ramos se intensificó. En 1998, Joseph Estrada fue electo presidente. Su ascenso al poder fue acompañado por una intensificación del conflicto y de los debates intragubernamentales sobre el acuerdo de paz. Para el año 2000, el conflicto entre las FF.AA. filipinas y el FMLI se habían intensificado y Abu Sayyaf había comenzado a secuestrar a turistas por rescates.<sup>17</sup> En octubre de 2000, surgieron imputaciones de corrupción, las que culminaron con el término anticipado de la administración



AFP, Romeo Gacard

*Rebeldes musulmanes armados del Frente Moro de Liberación Nacional muestran sus AK-47 y lanzacohetes antitanques soviéticos B-40, 19 febrero de 1988.*

de Estrada. Como parte de su ceremonia de despedida, Estrada convocó un protocolo de amnistía en el cual el GRF convenció a casi 800 combatientes del FMLI de canjear sus armas por dinero y un indulto absoluto.<sup>18</sup>

Gloria Macapagal-Arroyo prestó juramento por la presidencia en enero de 2001. Durante su discurso de investidura, la Presidenta Arroyo proclamó una política de “paz general”.<sup>19</sup> Así como la mayoría de sus predecesores, Arroyo hizo grandes esfuerzos por concretar la paz durante los meses iniciales de su mandato. Asignó a miembros del GRF la tarea de negociar con el FMLI y suspendió la realización de operaciones militares.<sup>20</sup> Como resultado, la Presidenta Arroyo logró un hito importante en los esfuerzos por alcanzar la paz: una reunión celebrada en Kuala Lumpur entre representantes del GRF, FMLN y FMLI durante la cual se firmó un “Marco General de Acuerdo e Intención”. Con los representantes de estos grupos involucrados en negociaciones productivas, el GRF lanzó una “guerra general” contra Abu Sayyaf.

A partir de las negociaciones iniciales con el FMLI y FMLN, se ha ido logrando avances hacia un acuerdo negociado de paz. Sin embargo, disidentes del FMLN han continuado la lucha con las FF.AA. filipinas y lanzado ataques en todo Mindanao. Los conflictos con Abu Sayyaf y los elementos disidentes del FMLI continúan.

## Marco social

Los esfuerzos del GRF en la resolución del conflicto cumplen, hasta cierto punto, el proceso de amnistía, reintegración y reconciliación empleado



Embajada de EUA, Manila, Las Filipinas

*El Presidente del Tribunal Supremo filipino Hilario Davide presta juramento a la Presidenta Macapagal-Arroyo durante la ceremonia inaugural celebrada en la Capital Provisional de Cebu, 30 de junio de 2004.*

para mejorar los marcos sociales destruidos. El proceso de AR2 se inicia normalmente desde la dimensión política, pero todas las dimensiones consideradas en el marco están interrelacionadas. Por lo tanto, para entender el proceso de AR2 en las Filipinas, debemos analizar primero las dimensiones políticas, de seguridad y económicas del marco para identificar los vínculos entre las mismas. En términos concretos, ¿qué organizaciones están involucradas en la generación de las decisiones políticas que afectan a la población y las provincias de Mindanao? ¿Cómo interactúan? ¿Cómo esta interacción afecta a la dimensión económica de la sociedad?

**La dimensión política.** La dimensión política del conflicto en Mindanao está en función de la identidad cultural y religiosa de los habitantes ancestrales de estas islas meridionales filipinas, una población que rechaza aceptar a un gobierno central que ignora la estructura social y sistema de creencias que los identifica. Los participantes principales en esta dimensión son el gobierno central, organizaciones político-religiosas externas y líderes emergentes que sostienen representar los intereses de la población de Mindanao. Los actores principales son:

- *El GRF.* El esquema del gobierno filipino hoy es consecuencia de una amplia reforma, reestructuración y revisión constitucional siguiendo las líneas occidentales en las postrimerías del régimen de Marcos. La estructura del gobierno, compuesta por los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, presenta una separación de poderes, frenos y contrapesos similares a las democracias occidentales. El presidente es electo por votación popular directa, para un período de seis años y no pudiendo ser reelecto. Aun cuando el presidente puede otorgar la amnistía, iniciar negociaciones y tratados, tales acuerdos deben ser ratificados con una votación de dos tercios del Senado filipino.<sup>21</sup>

- *La Conferencia Islámica de Ministros de Asuntos Exteriores (ICFM).* Esta organización política está compuesta por miembros voluntarios de la comunidad internacional islámica. Se reunió por primera vez en Rabat, Marruecos, en septiembre de 1969, tras un incendio provocado contra la Mezquita Al-Aqsa de Jerusalén en agosto de aquel año. Desde entonces, la ICFM se ha reunido cada año para analizar los adelantos logrados en

la implementación de las decisiones tomadas para impulsar causas islámicas. La conferencia, fue la primera organización internacional que reconoció oficialmente al FMLN y contribuyó decisivamente a poner en marcha el diálogo entre el FMLN y el GRF. Continúa ejerciendo influencia sobre el FMLN, otros movimientos separatistas islámicos y el GRF.

- *El FMLN.* A finales de la década de los 60, el aumento de suspicacias por parte de Manila, la migración de cristianos desde la parte septentrional de las Filipinas hasta Mindanao y la marginalización por parte de los cristianos de los musulmanes autóctonos impulsaron la conformación de muchos movimientos separatistas islámicos. Después de que se decretara la ley marcial en 1972 y que todo ciudadano fuese obligado a rendir sus armas, los moros se sublevaron en forma espontánea.<sup>22</sup> Su rebelión consistió mayoritariamente en levantamientos descoordinados a lo largo de Mindanao. El FMLN, liderado por Nur Misuari, gestionó la unificación de los apartados focos de resistencia y en 1972 la organización asumió abiertamente la dirección del movimiento moro secesionista. Para 1973, en la cúspide del conflicto, el FMLN puso en servicio a 30.000 combatientes armados. La contienda entre las FF.AA. filipinas y el FMLN se propagó con furia durante tres años y culminó con la firma del Acuerdo de Trípoli. Firmado por Misuari y el Subsecretario filipino de Defensa, Carmelo Barbero, este acuerdo permitía un grado de autonomía en las 13 provincias de la parte meridional de las Filipinas.<sup>23</sup> La lucha política sediciosa interna debilitó al FMLN a principios de

***El mayor punto de convergencia entre las dimensiones de seguridad y la política en el conflicto de Mindanao ocurre donde las organizaciones cuentan con el potencial para operar en ambos ámbitos.***

la década de los 80, pero continuas escaramuzas caracterizaron la década y mantuvieron ocupadas a las FF.AA. filipinas en Mindanao. En 1984, el FMLN ya no era el único representante de los

separatistas islámicos, aunque el GRF continuó refiriéndose a este como la única voz oficial reconocida entre los diversos movimientos musulmanes.

- *El Frente Moro para la liberación Islámica (FMLI)*, un elemento disidente del FMLN, se declaró en pleno funcionamiento en marzo de 1984, con el objetivo de cumplir una agenda religiosa y nacionalista (por ello, el reemplazo de la palabra “nacional” con “islámica”). Se conformó como resultado de un cisma ideológico entre el jefe y el segundo al mando del FMLN. El último, Hashim Salamat, fundó el FMLI y trasladó su cuartel general a Lahore, Pakistán, donde promovió exitosamente sus ideas a las organizaciones islámicas internacionales.<sup>24</sup> La diferencia política principal entre su organización y el FMLN fue que el FMLI manifestó la determinación de implantar la ley islámica en Mindanao musulmán en contraste con el FMLN que enfatizaba la autonomía política.

- *Abu Sayyaf*. En la dimensión política, Abu Sayyaf es un caso anormal. Aun cuando constituye un grupo relativamente pequeño de terroristas islámicos radicales sin un real objetivo político, la organización es, tal vez, la mayor amenaza a la seguridad filipina actualmente. Por ende, se ha convertido en el blanco para una ofensiva militar total. El grupo, cuyo nombre traducido del árabe significa “portadores de la espada”, fue movilizado primero en el año 1991 por Abdurajak Janjalani, un experto musulmán filipino que había combatido como muyajedín contra la ocupación soviética en Afganistán. Su grupo tiene conexiones con Al Qaeda en el Medio Oriente y obvias aspiraciones de imitar a la organización árabe. Aunque en un comienzo Abu Sayyaf procuró ser un grupo político con simpatías islámicas, se han convertido simplemente en un grupo de bandoleros, erosionando el proceso político y provocando dificultades en el panorama político.

**La dimensión de seguridad.** La dimensión de seguridad del marco social de Mindanao es importante dado que sirve como un medio para el diálogo entre el GRF y los movimientos separatistas díscolos. Cuando fracasan las negociaciones y diálogo entre los actores políticos, la frecuencia y violencia de los ataques en Mindanao generalmente aumenta hasta que las partes interesadas reanudan el proceso de

negociación. Los actores principales en esta dimensión son los elementos armados que operan en nombre de sus organizaciones políticas matrices. Las FF.AA. filipinas operan a nombre del GRF mientras que los elementos armados de los FMLN y FMLI operan a nombre de sus organizaciones políticas matrices, aunque no siempre de común acuerdo con ellas.

El mayor obstáculo para la estabilidad, en el ámbito de la seguridad, ha sido el grupo pseudo político Abu Sayyaf. Este se presentó en el escenario mundial en agosto de 1991 bombardeando una nave en el puerto de Zamboanga y asesinando a dos evangélicos norteamericanos en un ataque con granadas.<sup>25</sup> Sus vínculos con Al Qaeda (bajo el liderazgo de Janjalani) produjeron conexiones con el empresario saudita Mahoma Jamal Khalifa, cuñado de Osama bin Laden. Khalifa controló una enorme red financiera de caridad y una universidad en Zamboanga, las cuales empleaba para apoyar económicamente a los extremistas islámicos. (Su principal entidad de caridad era la Organización Internacional de Socorro Islámico con una oficina ubicada en Zamboanga.) Abu Sayyaf recibía fondos canalizados por la red de Khalifa para armar y equipar a sus miembros, mientras elaboraba planes para llevar a cabo sus ataques más insidiosos, entre ellos la conspiración para asesinar al Papa Juan Pablo II durante su visita a las Filipinas en 1995.<sup>26</sup>

La situación de seguridad empezó a cambiar en Mindanao en 1998 cuando la policía nacional filipina mató a Janjalani durante un tiroteo. Fue sucedido por su hermano menor, Khadaffy Janjalani, que lideró el grupo hasta el año 2006. Bajo el liderazgo de Khadaffy, el grupo cambió su enfoque central de una ideología islámica al de recaudación de fondos por medio del secuestro. Esto tuvo un impacto negativo en el carácter de la organización. Gran parte de sus miembros se convirtieron en consumidores de drogas, más proclives al crimen que a la política. En los últimos años, como consecuencia del respaldo de EUA en las iniciativas desarrolladas en la parte meridional de las Filipinas, Abu Sayyaf ha sufrido pérdidas importantes en su liderazgo. Tropas filipinas mataron a Khadaffy en septiembre de 2006 y a su sucesor, Abu Salalman, en enero de 2007. Estos dos líderes tenían los vínculos más estrechos con los donantes mediorientales. Las riendas de la



AFP, Romeo Gacard

*Guerrillas del grupo separatista musulmán, el Frente Moro de Liberación Islámica en el Campamento Abu Bakr, su cuartel general mayor, en la Provincia Maguindanao, 10 de septiembre de 1996.*

organización están ahora en manos de Radulan Sahiron, un hombre con un sólo brazo y con 70 años de edad, quien mostró su agresividad durante un combate con las FF.AA. filipinas en agosto de 2007 que provocó aproximadamente 52 bajas (25 soldados y 27 militantes).<sup>27</sup>

El mayor punto de convergencia entre las dimensiones de seguridad y la política en el conflicto de Mindanao ocurre donde las organizaciones cuentan con el potencial para operar en ambos ámbitos. Para que se les considere confiables y dignos de entablar el diálogo, los actores deben poseer tanto una organización política reconocida como una capacidad militar. Una organización compuesta solamente por actores políticos y sin la capacidad de llevar a cabo una resistencia armada es considerada un castillo de papel; los combatientes armados sin una eficaz organización política reconocida son considerados simplemente como criminales, no dignos de ser tomados en serio para negociar acuerdos. El impacto de esta dinámica en el marco social general es tremendo. Las actividades dentro

de la dimensión de seguridad, ya sean positivas o negativas, tienen enormes consecuencias en el punto de convergencia entre las diversas dimensiones. Esto es especialmente cierto para la dimensión económica.

**La dimensión económica.** Algunos costos económicos son fáciles de cuantificar en Mindanao, tales como la pérdida de productividad a consecuencia de las bajas provocadas en combate (casi 120.000 a partir del año 1970) o como aquéllos que huyeron—legal o ilegalmente—a países vecinos; la cantidad de barrios pobres; el porcentaje de la población que vive en la pobreza (un 71,3% en 2000); y el ingreso per cápita familiar.<sup>28</sup> Estas variables cuantificables sirven como indicadores medibles para otras dimensiones del marco social, tales como los programas políticos y sociales así como los esfuerzos de seguridad llevados a cabo en la región.

Sin embargo, lo que es más difícil de calcular son los costos indirectos del conflicto. La percepción de inestabilidad y de falta de seguridad resultante



AFP, Raffy Tima

Abu Sabaya (i) y Khadaffy Janjalani (d), líderes del grupo extremista musulmán Abu Sayyaf, posan para una foto en Basilan, las Filipinas, julio de 2000.

del caos ha reducido la tasa de inversión en todo el archipiélago filipino. Desde la perspectiva de una inversión bancaria, el país simplemente no es rentable. La escasez consiguiente de capital ha provocado una adversa reacción en cadena, tal como la desintegración de la capacidad agrícola debido a la falta de fondos para el reemplazo de equipamiento, mejoras en el sistema de irrigación y mecanismos de marketing.<sup>29</sup> Desafortunadamente, esta decadencia en la situación económica alimenta la inestabilidad e inseguridad que ha contribuido a provocarla. Para los varones en edad militar, el integrarse en una causa política o una milicia armada ha llegado a ser la alternativa principal para un empleo legítimo y productivo. Las opciones económicas de los varones en edad militar han sido un nodo clave en el cual confluyen las dimensiones políticas, económicas y de seguridad.

## Transición hacia una paz duradera

Cada conflicto es distinto, desde sus causas hasta los participantes y las técnicas usadas. Aunque no existe ninguna plantilla o lista de verificación para la resolución de conflictos, los modelos conceptuales proporcionan las herramientas necesarias para la implementación de cambios y el diálogo. Uno de estos modelos conceptuales es el de la AR2. Esta estructura proporciona a las partes en conflicto tres herramientas para trabajar en la resolución de conflictos. Estas tienen características distintas y, basado en el contexto en que serán usadas, exigen consideraciones específicas en cuanto al orden, duración y métodos empleados.

Al analizar las diversas partes que conforman la AR2, observamos que *la amnistía* es un evento; *la reintegración*, una combinación del marco y procesos requeridos para que los bandos lleguen a ser mutuamente más dependientes y unidos; y *la reconciliación*, el resultado, objetivo o meta deseada de todo el proceso. A fin de cuentas, el proceso completo de resolución de conflicto es uno psicológico. La manera en que se concibe el problema, la demonización de las fuerzas enemigas y la percepción de que existe sólo un número limitado de opciones deben ser cambiados. La aplicación exitosa de AR2 identifica el fondo o fuente del conflicto, permite un mejor entendimiento de los bandos opuestos y desarrolla opciones y caminos que son aceptables para todas las partes y que conducen a una resolución pacífica del conflicto.

**La amnistía.** Usada con frecuencia como el primer paso para restaurar o rehabilitar un gobierno descohesionado, la amnistía sirve como el esfuerzo inicial para incluir e invitar a los grupos en conflicto a participar en el proceso de acercamiento. Este conlleva más que un simple indulto concedido por el gobierno, el cual es su aspecto legal. Cuando se concede la amnistía, los crímenes son “olvidados” previo a que se inicie el proceso de enjuiciamiento. (A la inversa, los indultos son concedidos generalmente después

de someter a juicio a las partes). El concepto de amnistía es más amplio y representa más la promesa de una amnesia social con respecto a los crímenes y ofensas cometidas durante el período de la contienda, guerra civil o inestabilidad social. Exonera por completo a los ex combatientes que participan por su propia voluntad en la restauración de un sentido de civilidad y que trabajan para el restablecimiento de la paz.

La historia está repleta de ejemplos de la amnistía utilizada con propósitos políticos o diplomáticos. Algunos de los más antiguos son mencionados por Tucídides (p.ej. los samianos ofrecieron la amnistía a los integrantes de un golpe de estado oligárquico y al General Alcibíades durante la Guerra del Peloponeso).<sup>30</sup> Más recientemente, a medida que transitaba a la democracia, Sudáfrica concedió la amnistía a aquéllos que hablaron sinceramente acerca de la represión política y otros crímenes. En 1977, Jimmy Carter concedió la amnistía a aquéllos que evadieron la conscripción durante la Guerra de Vietnam, como una de las primeras acciones tomadas en su calidad de presidente.<sup>31</sup> Carter clarificó que esta medida no tenía la intención de perdonar a los evasores, sino de permitir a la nación sobreponerse a sus transgresiones y al nivel de descontento general provocado por las mismas. Fue su manera de poner en marcha el proceso curativo a nivel nacional, extirpando la causa maligna de la desunión.

La amnistía es una herramienta política que tiene por finalidad iniciar el proceso curativo y crear un sentido de compromiso. Sin embargo, aun cuando el propósito práctico de concederla es el de apaciguar a ambos bandos en conflicto y convencerles de llegar a la mesa de negociaciones, la amnistía puede provocar emociones negativas y disidencia en aquéllas víctimas a las que se les niega la justicia. Se debe considerar seriamente el contexto en el cual será ofrecida. En términos concretos, se debe dar gran importancia a la naturaleza de los delitos que serán “olvidados”. Si se está ofreciendo la amnistía a los autores de delitos sin víctimas, entonces hallará menos oposición que la ofrecida a autores cuyas acciones han producido víctimas y grupos de víctimas que todavía guardan rencor. En la última situación, aún se puede poner en marcha la amnistía, pero debe ser llevada a cabo de manera prudente y, tal

vez, como parte de un programa social oficial, como la Comisión de Verdad y Reconciliación de Sudáfrica.<sup>32</sup>

Se han ofrecido amnistías globales en Chile, Zimbabue y Argentina, pero el peligro de tales amnistías es que estas pueden minimizar los crímenes cometidos y marginar a las víctimas. Además, las amnistías globales pueden producir la percepción de que el gobierno es incapaz de tratar con los autores de los delitos, perdiendo de esta forma el pilar más importante de legitimidad del gobierno—el rol que desempeña como árbitro de la justicia.

La otra cara de la moneda es el importante impacto social que la amnistía tiene sobre el rebelde y el criminal. La amnistía proporciona a ambos una razón para negociar así como una alternativa para continuar el conflicto. Sin embargo, también debe haber una oportunidad para el ex combatiente o combatiente en la propuesta de amnistía que les permita convertirse en un miembro fructífero de la sociedad. Un programa de amnistía exitoso debe tomar en cuenta la dignidad de todos los actores involucrados en el conflicto, tanto la víctima como el criminal. Luego, debe existir un paso a través del cual ambas partes en conflicto puedan integrarse a la sociedad de manera real. Esto implica el poner en marcha un plan y programa para la reintegración.

**La reintegración.** En palabras simples la reintegración muestra los esfuerzos realizados



*Un ex combatiente del Frente Moro de Liberación Nacional (FMLN) usa su teléfono celular desde una isla remota en la parte meridional de las Filipinas para verificar el precio de mercado de las algas. Es uno de 28.000 ex guerrilleros del FMLN ayudado por la USAID.*

para reinsertar al ex combatiente de un gobierno y sociedad en crisis así como reconciliar las partes antagónicas de sociedad. La reintegración generalmente ocurre después de que se concede la amnistía, pero ante todo debe resultar suficientemente atractiva a los combatientes para que puedan aceptarla. La reintegración puede presentarse en formas distintas, pero estas básicamente consisten en un plan para la reconversión de ex combatientes armados o desarmados en civiles respetuosos e integrados a la fuerza laboral.

Según la Agencia de EUA para el Desarrollo Internacional (*USAID*), se debe llevar a cabo diversas actividades durante el proceso de reintegración. El primer paso es el de desarmar y asentar a ex combatientes en campamentos de desmovilización. Estos pueden trabajar entonces temporalmente en la construcción de instalaciones y reparación de escuelas, clínicas y otras infraestructuras dañadas. Pero para que un programa de reintegración sea eficaz, necesita garantizar que a quienes están en el proceso de reintegración se les otorgue oportunidades de educación y formación profesional que facilite su transición permanente a la vida civil y al emprendimiento de actividades pacíficas. Estas les abren nuevas perspectivas y fomentan un sentido de confianza en el gobierno que luego les ayudará a lograr la meta siguiente de la reconciliación.

Cabe destacar que simplemente pagar a ex combatientes como parte de un plan de reintegración no resulta eficaz ni sustentable— aunque pueda ser una idea buena ofrecer un salario a quienes están en el proceso de reintegración durante sus períodos de educación y formación profesional. Otra situación que se debe tomar en consideración es que los programas de reintegración deben ser ofrecidos a todos los miembros de la sociedad dividida para “evitar el desarrollo de una nueva clase de ciudadanos privilegiados y el galardonar a las personas que recurrieron a la violencia”.<sup>33</sup>

En las Filipinas, la Oficina de Iniciativas de Transición (*OIT*) de la *USAID* colaboró con el GRF para formular y poner en marcha un plan para reintegrar al FMLN desde el 1997 hasta el 2000. La *OIT* donó maquinaria agrícola, tales como trilladoras arroceras y secadores solares, mientras

el GRF y las comunidades locales proporcionaron la mano de obra, materiales y entrenamiento. Al brindarles la oportunidad de adquirir destrezas rentables y al mismo tiempo proporcionar el bienestar y las necesidades de la comunidad, este programa fortaleció los vínculos comunitarios entre los participantes.<sup>34</sup> Básicamente, cualquier programa de reintegración debe enfocarse no sólo en satisfacer las necesidades inmediatas sino también en dar esperanza de una transición más permanente. Este es un componente crucial para llevar a cabo una reconciliación exitosa.

**La reconciliación.** La reconciliación es el proceso de restablecer una relación cortés entre las partes en conflicto, generalmente con el objetivo de lograr una relación pacífica y aun afable. El proceso es fundamentalmente psicológico, en el cual los grupos llegan a cambiar su percepción respecto del otro (la cual puede ser muy atrincherada) a través del diálogo y la mutua cooperación y respeto. La reconciliación puede traer consigo un proceso de negociaciones lento y prolongado para llegar a los acuerdos requeridos.

Una reconciliación real no puede ser lograda sin que todas las participantes asuman la responsabilidad por las acciones cometidas, como fue el objetivo de la Comisión de Verdad y Reconciliación de Sudáfrica. Según Mari Fitzduff y Chris Stout, los autores de *The Psychology of Resolving Global Conflicts: From War to Peace* [Psicología para la resolución de conflictos globales: desde la guerra hasta la paz], “Cualquier esfuerzo para restablecer relaciones tras una temporada de alineación que no toma en cuenta la cuestión de la justicia puede ser considerada una reconciliación falsa y será insostenible”.<sup>35</sup> Este nexo directo entre la reconciliación y un sentido de justicia tiende a dificultar el proceso de reconciliación, en gran parte porque las personas de ambos bandos de un conflicto tienen diferentes opiniones sobre lo que constituye justicia.

Fitzduff y Stout plantean cinco diferentes tipos de justicia:

- *La justicia distributiva* es la concedida igualitariamente a cada individuo sin distinción de rango, estatus, riqueza y posición, etcétera.
- *La justicia política y social* es el concepto que todos tienen igual acceso al poder y sus beneficios.

- *La justicia de procedimientos* trata de los procesos jurídicos a través de los cuales se aplica la justicia.

- *La justicia histórica* aclara los antecedentes históricos, se reconoce las injusticias cometidas, tal vez, se pida disculpas por las mismas y se ofrezca reparaciones a las víctimas.

- *La justicia compensatoria* establece el pago de reparaciones por las injusticias cometidas en el pasado.

Se deben considerar todas éstas, integralmente, para avanzar en el proceso de reconciliación.

El proceso curativo usualmente genera disconformidad. Lo mismo ocurre en el proceso de reconciliación. Cuando se pretende administrar una forma de justicia coherente con la meta de reconciliación, las partes interesadas experimentarán inquietud e incluso dolor en el proceso de resolver sus diferencias y admitir los sucesos que se hicieron evidentes durante el conflicto.

## Tensión y oportunidad

La continuada contienda entre el gobierno filipino y los separatistas islámicos ha pasado de los esfuerzos insatisfactorios iniciales hasta llegar a acuerdos negociados. Sin reparar en cuanto a cómo sucedió, la realidad es que un 80% de la población de Mindanao continua siendo cristiana.<sup>37</sup> Para lograr algún grado de credibilidad política, el movimiento de autonomía islamista debe tomar en cuenta el actual estatus quo secular. El permitir la independencia de la parte meridional de las Filipinas resultaría físicamente casi imposible, así como imprudente en términos sociales. Lo que queda por ver, entonces, es cómo incorporar las leyes y prácticas islámicas que la población musulmana desea mantener y usar como fundamento de ley, sin crear un doble estándar en los sistemas legislativo y judicial filipinos. Además, puesto que muchas prácticas musulmanas provienen de la ley religiosa basada en la *sharia*, existe la posibilidad de provocar una desconexión fundamental de la sociedad secular. La democracia permite la libertad de culto, pero las disposiciones religiosas o basadas en la religión no son necesariamente coherentes con las libertades otorgadas por la democracia. Por otra parte, las estructuras democráticas, como los gobiernos regionales dentro de las Regiones

Autóctonas de Mindanao Musulmán, que no tienen una autonomía legislativa real ni propuestas operacionales aceptables son simplemente burocracias superfluas que aumentan la separación y profundizan la desconfianza entre la población de Bangsamoro y el GRF. Por ello, el proceso de AR2 en las Filipinas enfrenta considerables desafíos culturales.

No obstante, el gobierno filipino ha logrado muchos avances para resolver esta larga contienda. Está más cerca que nunca de alcanzar una paz real y duradera dentro de su territorio nacional. Aunque el proceso de resolución de sus diferencias con el FMLN y el FMLI ha sido largo y arduo, el GRF ha adquirido lecciones inestimables acerca de las combinaciones precisas de fuerza, democracia y programas económicos necesarios para poner en marcha y mantener la paz. Con un Abu Sayyaf ausente de un liderazgo efectivo y disperso, el GRF tiene la oportunidad de incrementar su presión militar sobre estos casi insurgentes mientras simultáneamente ataca las redes financieras criminales que los sostienen. De mayor importancia, sin embargo, el GRF debe proveer una válvula de escape, en forma de amnistía y reintegración final, para aliviar toda esta presión.

Las Filipinas celebrarán su próxima elección presidencial en el año 2010. Los primeros meses de la nueva presidencia, como lo ha mostrado la historia, serán cruciales porque establecerán el ritmo y tenor para la resolución de conflictos. El GRF, FMLN y FMLI así como organizaciones extranjeras, tales como la *USAID* y la Organización de Conferencias Islámicas, deben prepararse ahora para esa oportunidad esbozando el ofrecimiento de una nueva amnistía, desarrollando un nuevo programa de reintegración y creando un fondo de financiamiento para apoyar todos estos esfuerzos. Adicionalmente, se deben otorgar concesiones y consideraciones constitucionales a la población de Bangsamoro si el GRF abraza esperanzas de alcanzar un acuerdo duradero con el FMLN y FMLI, mientras evita la posible aparición de grupos secesionistas en el futuro. Una vez que se llene el vacío filosófico y cultural, y los combatientes armados sean efectivamente reintegrados en la estructura social, se producirá la reconciliación en las Filipinas.

## Conclusión

El primer paso para resolver el prolongado conflicto entre el Gobierno de la República de Las Filipinas y la población de Bangsamoro que reside en Mindanao es que éste ofrezca una amnistía. El GRF debe entender que mediante la sinceridad de sus acciones y la rápida ejecución de sus programas sociales de reintegración, recibirá a cambio la amnistía de aquéllos que se sienten marginados y desconfían del gobierno. Después de todo, no se puede llegar a una reconciliación completa hasta que ambas partes en conflicto olviden las transgresiones cometidas por la otra y decidan avanzar.

Aunque los elementos de AR2 han sido puestos en práctica en las Filipinas, no se han implementado en forma integrada. Dentro de dos años, el GRF tendrá la oportunidad de introducir nuevos recursos y energías para solucionar el dilema actual. Una nueva iniciativa por la paz, perseguida en el marco de AR2, puede ser exitosa si se lleva a cabo con sinceridad y firmeza.

No existe una solución fácil al problema de Mindanao y la responsabilidad descansa en cada participante del proceso de negociaciones en el sentido de garantizar que las palabras sean coherentes con las acciones. Hacer propuestas de amnistía es el necesario primer paso, pero se debe hacer un esfuerzo más amplio para evitar la exclusión de posibles futuros adversarios. Finalmente, los esfuerzos de reintegración y reconciliación deben realizarse inmediatamente después de ofrecer la amnistía y deben ser vinculados con incentivos económicos, los que pueden servir como una prueba tangible de que se ha llevado a cabo el cambio. Sólo se puede alcanzar la paz si el proceso de AR2 se ha realizado hasta su término. El gobierno filipino posee un marco administrativo eficaz, un sólido deseo de paz y los recursos necesarios para ejecutar su programa de AR2. Una aplicación adecuada de la AR2 puede transformar la dinámica de la sociedad filipina, pasando de un conflicto constante a una paz duradera, en donde una negociación enérgica, sincera y estructurada reemplace el diálogo cinético de balas. **MR**

---

## NOTAS

1. Salvatore Schiavo-Campo y Mary Judd, "The Mindanao Conflict in the Philippines: Roots, Costs, and Potential Peace Dividend", *Social Development Papers: Conflict Prevention and Reconstruction* (Washington, DC: El Banco Mundial, 2005). El conflicto más largo, de manera interesante y tal vez no sorprendente, es otro ejemplo de un conflicto basado en diferencias religiosas entablado entre las partes septentrionales y meridionales del Sudán, el cual data del siglo X.

2. En artículos publicados anteriormente en *Military Review* que trató del tema de la amnistía, la abreviatura "AR2" significaba amnistía, reconciliación y reintegración, en esta secuencia. Tras los debates entre aquéllos que idearon el concepto de la AR2, se tomó la decisión de que la reconciliación y reintegración deben ser invertidas, puesto que la reintegración se convierte en los medios para la reconciliación en realidad.

3. Brian McAllister Linn, *The Philippine War, 1899-1902* (Lawrence, Kansas: University Press of Kansas, 2000), pág. 14.

4. *Ibid.*

5. Thomas M. McKenna, *Muslim Rulers and Rebels: Everyday Politics and Armed Separatism in the Southern Philippines* (Berkeley, California: University of California Press, 1998), págs. 80-81. McKenna presenta un material de referencia muy detallado respecto al significado de la palabra "moro", trazando sus orígenes peyorativos y resaltando los mitos que se desarrollaron entre los mismos moros respecto a sus orígenes y linaje.

6. Rey Claro Casambre, "Communist Insurgencies: Years of Talks, but No Solution Yet", *Conflict-Prevention.net* (2005), pág. 2.

7. *Ibid.*

8. La Embajada de la República de las Filipinas, "History of the Philippines", redactado por el Departamento de Asuntos Exteriores (Embajada filipina, Washington, DC).

9. ConciliationResources.org, "Philippines-Mindanao: Chronology" *Conciliation Resources*, [www.c-r.org/our-work/accord/philippines-mindanao/chronology](http://www.c-r.org/our-work/accord/philippines-mindanao/chronology) (25 de agosto de 2007), pág. 4.

10. *Ibid.*

11. Miriam Coronel Ferrer, "Philippines National Unification Commission: National Consultation and the Six Paths to Peace", en *Conciliation Resources* (2002), pág. 1.

12. *Ibid.*, pág. 3.

13. Casambre, pág. 4.

14. Ferrer, pág. 3.

15. *ConciliationResources.org*, pág. 5.

16. Casambre, pág. 4.

17. *ConciliationResources.org*, pág. 6.

18. *Ibid.*, pág. 7.

19. Schiavo-Campo y Judd, pág. 3.

20. *Ibid.*, pág. 7.

21. *Philippines: A Country Study*, editor Ronald E. Dolan, 4ª edición, *Area Handbook Series* (Washington, DC: División de Investigación Federal, Biblioteca del Congreso de EUA, 1993).

22. McKenna, pág. 156-58.

23. *ConciliationResources.org*, pág. 7.

24. McKenna, pág. 207.

25. Schiavo-Campo y Judd, pág. 4.

26. *Ibid.*

27. Emily Clark, "Combating Terrorism in the Philippines: Abu Sayyaf History", *United States Pacific Command*, [www.pacom.mil/piupdates/abusayyafhist.shtml](http://www.pacom.mil/piupdates/abusayyafhist.shtml) (25 de marzo de 2008).

28. *Ibid.*, pág. 1.

29. Associated Press, "Officials: 57 Killed in Clash with Al Qaeda-Linked Militants in Philippines", *FoxNews.com*, 10 de agosto de 2007, pág. 1.

30. Thucydides, *History of the Peloponnesian War*, redactado por Robert B. Strassler (Nueva York: Touchstone, 1996), págs. 522-27.

31. "Public Papers of the Presidents of the United States: Jimmy Carter", redactado por la Oficina Administrativa de Servicios Generales del Servicio Nacional Federal de Archivos y Registros (Oficina de Imprenta del Gobierno de EUA: Washington, DC, 1977), pág. 6.

32. John Darby y Roger MacGinty, redactado, *Contemporary Peacemaking: Conflict, Violence and Peace Processes* (Nueva York: Palgrave Macmillan, 2003), pág. 228.

33. USAID, "OTI Special Focus Area: Reintegrating Ex-Combatants", (USAID, 2005), pág. 2.

34. *Ibid.*, pág. 1.

35. Mari Fitzduff y Chris E. Stout, *Nature Vs. Nurture*, tres tomos, *The Psychology of Resolving Global Conflicts: From War to Peace*, tomo 1 (Westport, Connecticut: Praeger Security International, 2006), pág. 89.

36. *Ibid.*, pág. 89.

37. El Departamento de Estado de EUA, "Philippines: International Religious Freedom Report 2004", redactado por la Agencia de EUA para los Derechos Humanos, Democracia y Labor, 2004.

# La máquina mediática de Al Qaeda

Philip Seib



صوت أسامة بن لادن  
زعيم تنظيم القاعدة

COMO UNA ANTIGUA estrella de *rock* que se ha alejado de la atención pública, Osama bin-Laden decide, de vez en cuando, recordar al Pueblo que todavía está por aquí. Graba videos transmitidos primero por las emisoras de televisión árabes, pero que el mundo ve rápidamente en la televisión o en múltiples sitios cibernéticos. El mensaje de bin-Laden es: “¡Oye, no me han capturado todavía!”, el cual anima a sus seguidores, pero sus amenazas y declaraciones son en su mayoría propaganda terrorista. A pesar de todo el análisis sintáctico de sus frases y el estudio detallado del tinte de su barba, no hay casi nada en los videos que nos ayude a entender y combatir mejor el terrorismo.

Entretanto, esfuerzos mediáticos considerables de Al Qaeda pasan en gran parte inadvertidos por las organizaciones informadoras y el público. Esta ceguera es característica de una aproximación hacia el antiterrorismo que considera a bin-Laden como una celebridad terrorista mientras se ignora el arraigado dinamismo de un enemigo global. La mayor parte de los productos mediáticos yidahistas no mencionan a bin-Laden, pero ameritan la atención porque son cruciales para la misión de Al Qaeda y sus esfuerzos para ampliar su influencia. Al Qaeda se ha convertido en un participante importante en la política global, en gran medida porque ha elaborado una estrategia mediática sofisticada.

Careciendo de una patria tangible—aparte de, tal vez, los puestos avanzados dispersos en las tierras inexploradas de Waziristán, Al Qaeda se ha constituido como un estado virtual que se comunica con sus “ciudadanos” y genera una audiencia aun más grande a través del uso magistral de los medios de comunicación, con alta dependencia de la Internet. Por cada aparición en video de bin-Laden emitida por Al-Jazeera y otros medios televisivos de importancia, hay cientos de videos en línea que inducen, reclutan y adiestran al público de Al Qaeda.

*El Profesor Philip Seib es catedrático de periodismo y diplomacia pública en la Universidad de California Meridional. Recibió su licenciado de la Universidad de Princeton y Doctorado de la Universidad Meridional Metodista. El Profesor Seib ha escrito y redactado muchos libros, incluso Beyond the Front Lines: How the News Media Cover a World Shaped by War and the New Middle East. Su próximo libro, The Al-Jazeera Effect: How the New Global Media Are Reshaping World Politics, se publicará en el verano de 2008.*

*FOTO: Esta imagen de Osama bin-Laden tomada el 29 de noviembre de 2007 por la emisora de televisión Al-Jazeera acompañó un breve mensaje de audio que recomendó que los europeos terminen de inmiscuirse en Afganistán y reiteró su participación en los ataques de 11-S.*

(FOTO DE AFP/AL-JAZEERA/DSK)

## El desarrollo de la maquina mediática

La maquina mediática de Al Qaeda ha crecido a un ritmo constante. Al Qaeda y sus compatriotas yihadistas usan más de 4.000 sitios cibernéticos para respaldar a los fieles y amenazar a los enemigos. La compañía productora de Al Qaeda, As-Sahab, produjo 16 videos durante el año 2005, 58 el 2006 y más de 90 el 2007. As-Sahab, como un estudio de Hollywood, tiene un perfecto entendimiento de lo que atraerá al público y cómo dar forma al mensaje de Al Qaeda.

No se puede comprar los videos de As-Sahab en el comercio, como en *Netflix*, sin embargo cualquier usuario de la Internet puede encontrarlos con facilidad y el surtido es amplio. En 2006, el Frente Mediático Islámico Global, la facción de Al Qaeda responsable de distribuir productos mediáticos, ofreció “La academia yihadista”, el cual incluye secuencias en video de ataques contra tropas norteamericanas, insurgentes ensamblando dispositivos explosivos improvisados (*IED*), bombarderos suicidas leyendo sus últimas palabras y exhortaciones generales para incorporarse a la guerra contra EUA, Israel y otros enemigos.

El Podio Mediático de Ansar al-Sunnah, otro distribuidor vinculado con Al Qaeda, filmó “los mejores 20”, una selección de ataques con *IED* contra las fuerzas norteamericanas en Irak “para fomentar el Yihad y la carrera entre los muyahidines para combatir y derrotar a su enemigo”. Los criterios para seleccionar los grandes éxitos de este video fueron “las condiciones de seguridad mientras se grababa en el sitio de la operación” y “la precisión con la cual se ataca el blanco”.<sup>1</sup>

Con una música conmovedora e imágenes propias de una película de acción, los videos fortalecen la convicción de los fieles de Al Qaeda y, aún más importantemente, llama la atención de los adolescentes en cibercafés—la próxima generación de guerreros de Al Qaeda. Al Qaeda toma en serio sus esfuerzos de reclutamiento, reconociendo que los potenciales mártires requieren el convencimiento de que sus sacrificios serán nobles y valiosos. Una vez atraído por los videos, el eventual yihadista puede enviar un mensaje electrónico consultando “Cómo integrarse a Al Qaeda”, el cual le señala: “¿sientes deseos de portar un arma, combatir y matar a los

ocupadores... fíjate un objetivo; por ejemplo, considerarías difícil asesinar al embajador norteamericano?”<sup>2</sup>

## Difundir el mensaje

As-Sahab es parte del departamento mediático instituido por bin-Laden cuando se conformó Al Qaeda en 1988. El primer mensaje difundido fue que Al Qaeda era una valiente organización enfrentando a la monstruosa Unión Soviética. Poco después, Al Qaeda anunció su decisión de combatir a los presuntos enemigos de Islam. En 1996, bin-Laden decretó su “estado de guerra contra EUA” y empleó la maquinaria mediática de Al Qaeda para pedir la Yihad.

Antes de que un ataque aéreo le diese muerte en junio del 2006, Abu Musab al-Zarcai, jefe autoproclamado de Al Qaeda en Irak, llevó este tipo de trabajo mediático a un plano aún más elevado. Primero mostró su espantoso modo para emplear los medios de comunicación cuando terroristas secuestraron al empresario norteamericano Nicholas Berg y luego lo decapitaron en Irak el 2004 siendo al-Zarcai aparentemente el verdugo. Los terroristas grabaron el degollamiento en video y lo mostraron en un sitio cibernético, desde el cual otros sitios lo copiaron, siendo descargado 500.000 veces en 24 horas.<sup>3</sup>

El año siguiente, Zarcai creó una revista cibernética, *Zurwat al-Sanam* (La punta de la joroba del camello, que en realidad significa la práctica islámica ideal), la cual contenía 43 páginas, dentro de las cuales consideraba relatos de yihadistas caídos y fotos de Osama bin-Laden y George W. Bush.<sup>4</sup> Posteriormente, la “sección informática” de Zarcai—la que disponía de su propio portavoz en línea—sacó “Toda religión favorecerá a Alá”, un video de 46 minutos de duración con escenas de una brigada de bombarderos suicidas en entrenamiento. Tal como informó *The Washington Post*, el video era ofrecido en una página cibernética especialmente diseñada con múltiples opciones de descarga, incluyendo las versiones de *Windows Media* y *RealPlayer* para aquéllos con conexiones de Internet de alta velocidad, otra para aquéllos con Internet de conexión telefónica y otra para teléfonos celulares.<sup>5</sup> La calidad de producción ha avanzado en sofisticación, muchos videos

ahora disponen de subtítulos en varios idiomas y algunos están provistos de animación en tres dimensiones.<sup>6</sup>

Las operaciones relacionadas con Al Qaeda afuera del Medio Oriente también han copiado el estilo de As-Sahab, como presenciamos en el montaje de videos de la organización de Al-Qaeda en la región islámica de Maghreb. Los videos grabados del ataque llevado a cabo en diciembre de 2006 en Argelia contra un convoy de empleados de la filial de Halliburton, Brown & Root-Condor y los ataques realizados en Argelia en abril de 2007 ejemplificaron la calidad técnica profesional de las producciones de As-Sahab. Los expertos en terrorismo especularon que una condición de Al Qaeda para la afiliación del Grupo Salafista para la Predicación y el Combate fue que mejorara su capacidad mediática.<sup>7</sup>

Hasta los dibujos animados ilustrando a niños desempeñándose como bombarderos suicidas son de fácil acceso en la Internet, y la Televisión

Al-Aqsa de Hamas tiene una programación infantil que elogia el martirio. Durante un programa popular de esta emisora, *Los pioneros de mañana*, un personaje que parecido al Ratón Mickey se convirtió en mártir al rechazar ceder las tierras de su familia a los israelíes. En otro episodio, una niña animadora del show canta: “Podemos derrotar el ejército colonialista. Hemos recuperado nuestra libertad a través del derramamiento de sangre y la furia de fuego. Si recibimos buenas noticias, nos enfrentaremos con la muerte sin vacilar”.<sup>8</sup> Es difícil calcular el daño que pueden provocar los residuos venenosos de tal programación con el transcurrir del tiempo.

La televisión satelital, a través de los noticieros, proporciona a Al Qaeda y al público general ejemplos gráficos de las obras de esta organización, así como vistazos ocasionales de bin-Laden. Aun más importante, la Internet proporciona versiones más detalladas de lo que los medios de comunicación han cubierto, incrementando



Fotos de AP/As-Sahab por medio de APTN

Una imagen sin fecha de un video elaborado por la sección mediática de Al Qaeda, As-Sahab, que muestra un comandante militar de jerarquía de los talibanes portando un lanzacohetes en un área no revelada de Afganistán.

permanentemente el grado de conectividad operacional y el sentido de cohesión. Michael Scheuer señaló que “la Internet hoy en día permite a los musulmanes militantes de cada país reunirse, conversar y conocerse electrónicamente, un proceso de familiarización y formación de amistades que durante la década de los 80 y 90 exigía un viaje al Sudán, Yemen, Afganistán o Pakistán”.<sup>9</sup> Tal como el autor Gabriel Weimann destacó, *Sawt al-Jihad (La voz de la yihad)*, una revista cibernética de Al Qaeda, ejemplifica los múltiples propósitos de tales empresas: “Organizar ataques contra blancos occidentales es importante, pero el principal objetivo continúa siendo el de generar el apoyo público y ganar una profunda legitimidad entre los musulmanes”.<sup>10</sup>

## Oportunidades de adiestramiento

Otro aspecto de este esfuerzo para conformar un público basado en la Internet es el desarrollo de una biblioteca cibernética de materiales informativos de adiestramiento que expliquen, por ejemplo, la manera en que se debe mezclar el veneno ricina, como preparar una bomba usando químicos disponibles en el comercio, como entrar furtivamente en Irak desde Siria y entregar otras asesorías de esa naturaleza. Los expertos que contestan las preguntas planteadas en los canales de mensajes y salas de conversación manejan algunos de estos sistemas.

Otra revista cibernética de Al Qaeda, *Muaskar al-Battar (Campamento de la espada)*, acentuó el valor de la instrucción en línea: “Ay, hermano *muyajid*, para inscribirse en los grandiosos campamentos de adiestramiento no es necesario viajar a otros países. Solo en casa o con un grupo de tus hermanos, también puedes empezar a ejecutar el programa de adiestramiento”.<sup>11</sup> Para perfeccionar la seguridad cibernética de tales conexiones electrónicas, la *Revista Técnica Muyajid* comenzó a publicarse a finales del año 2006 a objeto de instruir a sus lectores en la seguridad electrónica de datos y otras cuestiones de alta tecnología.

El programa principal de adiestramiento en línea, durante los últimos años, se ha ampliado para brindar cursos sobre tácticas de infantería de pequeñas unidades y la realización de operaciones de inteligencia tales como la recolección de datos,

el reclutamiento de integrantes de los servicios de seguridad estatal y cómo acceder a teléfonos. Los lectores han descargado este material en lugares tan diversos como Australia, Canadá, Alemania, Gran Bretaña y Marruecos, siendo descubiertos solamente después de que la policía realizara redadas en estos países. Algunos expertos de inteligencia sostienen que el adiestramiento en línea tiene límites—que adquirir un nivel de pericia técnica exige más que sólo una instrucción cibernética. Sin embargo, aunque los estudiantes de Al Qaeda sean capaces de lograr un nivel rudimentario de conocimiento de las fuentes cibernéticas, es suficiente para hacerlos peligrosos.<sup>12</sup>

## Operaciones de información

Los líderes de Al Qaeda han enfatizado el uso de la Internet en directrices impartidas a sus ciudadanos/seguidores, como quedó demostrado en este mensaje difundido en uno de sus sitios cibernéticos:

Debido a los progresos logrados por la tecnología moderna, resulta fácil hacer reportes así como difundir, información, artículos y otra información a través de la Internet. Impulsamos seriamente a los profesionales cibernéticos musulmanes a que difundan noticias e información sobre la Yihad a través de listas de correspondencia electrónica, grupos de discusión y sus propios sitios cibernéticos. Si Uds. no lo hacen y nuestro sitio se cierra antes de que Uds. lo haya hecho, rendirán cuentas ante Alá en el Día del Juicio Final... Sabemos que nuestro sitio cibernético será activado y cerrado continuamente. Por lo tanto, recomendamos a todos los musulmanes interesados en nuestro material que copie todos los artículos de nuestro sitio y que los difunda por medio de sus propios sitios de Internet, canales de conversación y listas de correspondencia electrónica. Esto es algo en que cualquier musulmán puede participar con facilidad, incluso las hermanas. De esta forma, aun cuando nuestros sitios estén cerrados, el material continuará en circulación por la Gracia de Alá.<sup>13</sup>

El reconocimiento sobre el valor de la Internet no es ninguna novedad para Al Qaeda. Incluso cuando estuvieron bajo el ataque de las fuerzas norteamericanas a finales del año 2001, los combatientes de Al Qaeda en Afganistán, se

aferraron a sus herramientas de alta tecnología. Un periodista pakistaní que estuvo en el lugar escribió que a medida que se retiraban, cada dos integrantes de Al Qaeda uno llevaba una computadora portátil junto a su fusil Kalashnikov”.<sup>14</sup>

La Internet permite el acceso a un número prácticamente ilimitado de proveedores de información y resulta atractiva por otras razones también. Para las organizaciones terroristas, la Internet es preferible a la televisión satelital porque brinda oportunidades incomparables para alcanzar a un público global a través de producciones de video sin tener que depender de ningún canal de televisión en particular. Además, usar la Internet evita experimentar problemas relacionados con la distribución de materiales. En lugar de establecer centros desde los cuales se envíen videos por correo—proceso que las agencias policíacas eran capaces de interrumpir—estos grupos dependen ahora de *software* pirateados para editar videos y sitios cibernéticos en los cuales se puede subir electrónicamente materiales para que sus adeptos accedan a ellos. Estos sitios disponen de documentos como la “Enciclopedia comprensiva de seguridad”, la cual fue enviada por correo electrónico en el año 2007 con instrucciones detalladas en materia de cómo mejorar la seguridad cibernética y telefónica, comprar armas, manejar explosivos, transferir fondos electrónicamente a grupos yihadistas y otras sugerencias de utilidad.<sup>15</sup>

Uno de los especialistas de esta destreza fue Younis Tsouli, un joven marroquí cuyo nombre de guerra cibernética era “Irhabi007”. Tsouli, con sede en Inglaterra, proporcionó a Al Qaeda la capacidad que necesitaba después de abandonar Afganistán y establecer su comandancia en línea. Ayudó a Zarcaui para emplear la Internet como parte de su plan de guerra en Irak. Tsouli era diestro para acceder a servidores los que luego empleaba para distribuir grandes archivos de video. (Una de sus víctimas fue el sistema computacional de la Administración de Carreteras y Transporte del estado de Arkansas).

Tsouli, detenido en Londres en 2005 y encarcelado por un tribunal británico en 2007, comprendió la eficacia de la Internet para acceder a potenciales reclutas para la causa de Al Qaeda. *La apreciación nacional de inteligencia de EUA de 2006* reconoció la importancia de esto: “El

proceso de radicalización está ocurriendo más rápida, amplia y anónimamente en la era de la Internet, incrementando así las posibilidades de ataques sorpresivos llevados a cabo por grupos desconocidos, cuyos miembros y adeptos serán difícil de descubrir”.<sup>16</sup>

A mediados de 2007, algunos sitios cibernéticos relacionados con Al Qaeda ampliaron sus agendas. La “yihad mediática” contempló foros en línea dirigidos a grandes audiencias norteamericanas para ejercer influencia sobre “los pensamientos del típico norteamericano “despistado” que es un “idiota y no sabe donde está Irak”. Los “despistados” serían expuestos a observar videos que mostraban a las tropas norteamericanas bajo fuego enemigo con mensajes ficticios supuestamente de soldados y sus familias lamentando la participación en la guerra contra Irak. Al mismo tiempo, foros cibernéticos orientados al público islámico difundían información recolectada sobre informes de los noticieros occidentales, tales como encuestas políticas indicando la falta de apoyo público por la guerra y, de vez en cuando, informes sobre sistemas de armas.

## Reclutamiento global

Más allá de los materiales que tratan directamente el tema de la guerra, estos sitios cibernéticos dedican parte de su contenido a cuestiones ideológicas y culturales que son esenciales para obtener el apoyo de musulmanes jóvenes. Puesto que los líderes de Al Qaeda creen que ésta será una guerra prolongada, consideran crucial para su eventual éxito final el cautivar a futuros yihadistas e incrementar sus filas. La cantidad de sitios cibernéticos yihadistas en lengua inglesa ha ido creciendo, contando con aproximadamente 100 sitios disponibles para difundir la visión de los militantes islámicos. Una parte de ellos opera de manera abierta. En octubre de 2007, *The New York Times* hizo un perfil de un norteamericano de origen saudita de 21 años que vive en el estado de Carolina del Norte cuyo blog transmite la visión que bin-Laden tiene sobre el mundo. Incluye videos diseñados para atraer a los musulmanes norteamericanos y europeos que están molestos por la guerra con Irak y proclives a las afirmaciones de que el Islam está sufriendo una persecución.

Esta persona aparentemente no había violado ninguna ley de EUA; por ende, continuó con sus esfuerzos en línea, sosteniendo que alcanza a 500 lectores regulares. Aunque algunos funcionarios de las organizaciones de orden público quieren cerrar tales sitios y someter a juicio a los administradores, algunos expertos en materia de terrorismo plantean que se les permita funcionar en público, pues podrían proporcionar indicativos sobre la manera en que el terrorista piensa y sobre sus operaciones.<sup>17</sup>

Los esfuerzos de reclutamiento de Al Qaeda se han dirigido hacia los musulmanes británicos y norteamericanos, tal como un video producido en 2006 que describe las violaciones sexuales y asesinatos supuestamente cometidos por soldados norteamericanos en Irak. Se estrenó un video celebrando el primer aniversario de los bombardeos del 7 de julio de 2005 en Londres, mostrando secuencias del lugarteniente de bin-Laden, Ayman al-Zauahiri; Shehzad Tanweer, uno de los bombarderos suicidas que murió durante el

ataque y Adam Gadahn, también conocido como “Azam el norteamericano”, que creció en el estado de California.

Tanweer, pronunciando sus últimas palabras en inglés con acento de Yorkshire, dijo: “Estamos completamente comprometidos a defender la causa del Islam. Amamos la muerte tal y como ustedes aman la vida... Ay, musulmanes de Gran Bretaña, ustedes, cada día ven y oyen en la televisión la opresión de los musulmanes, de todas partes del mundo. Pero ustedes hacen la vista gorda y continúan sus vidas como si no supieran nada, o como si no les afectara... Ay, musulmanes de Gran Bretaña, levántense y declárense abiertamente... Luchen contra los infieles porque es la obligación impuesta por Alá”. Además, Gadahn dijo: “Es crucial para los musulmanes tener presente el hecho de que los norteamericanos, británicos y otros miembros de la coalición del terror han seleccionado intencionalmente como blancos a musulmanes civiles”.<sup>18</sup>



Fotos de AP/EI Grupo de Inteligencia SITE

Esta imagen de un video estrenado por Al Qaeda representa a Osama bin-Laden (en el centro) animando a los musulmanes pakistaníes a rebelarse contra el gobierno del Presidente Pervez Musharraf. El Grupo de Inteligencia SITE recolectó la imagen, el 20 de septiembre de 2007.

Entre los videos producidos más recientemente que son dirigidos al público norteamericano está el titulado “Mensaje a los norteamericanos negros”, en el cual al-Zauahiri critica a Colin Powell y Condoleeza Rice, mostrando clips de video de Malcolm X hablando del mal trato sufrido por los norteamericanos negros. (Estos clips de video datan de la era de la Guerra de Vietnam). Este video se parece a la propaganda comunista elaborada durante la época de la Guerra Fría y no parece haber causado mucha conmoción, pero indica hacia donde están dirigidos los esfuerzos propagandísticos de Al Qaeda.

Las organizaciones terroristas consideran a los jóvenes musulmanes que viven en países no islámicos como probables reclutas, por ello emplean las herramientas mediáticas para provocar ira sobre una supuesta discriminación económica y política. Al parecer, Al Qaeda pretende desarrollar una comunidad en línea donde los miembros de la diáspora islámica se sentirán como en casa. Una vez que se sientan parte de esta “comunidad”, pueden escuchar una seguidilla de mensajes yihadistas con mayor o menor grado de sutileza, en términos propagandísticos.

Al Qaeda reconoce el valor de conformar redes en línea. Chris Zambelis escribió: “La Internet permite a los militantes con ideas afines asociarse y comunicarse anónimamente en redes sociales cibernéticas. Este proceso refuerza su sentido del deber y compromiso así como fomenta la solidaridad hacia la causa más importante”.<sup>19</sup> Ampliar tales esfuerzos más allá del corazón del apoyo árabe es un aspecto crucial en la expansión de Al Qaeda.

*YouTube* y otros sitios similares posibilitan un fácil acceso a videos tales como el “Mensaje a los norteamericanos negros”, lo cual diferencia a la propaganda de hoy con la elaborada durante la Guerra Fría y previo a ella. Puede alcanzar a un público global en forma instantánea. Sólo queda por ver cuán grande es este público en realidad, pero en la medida que Al Qaeda incrementa el ritmo de producción de videos, parece que actuará sobre la teoría de que por lo menos una parte de sus mensajes llegará a los observadores deseados.

Durante el segundo semestre de 2007, las fuerzas de EUA en Irak cerraron por lo menos seis puestos mediáticos de Al Qaeda. Una casa

controlada por las fuerzas de EUA en Samarra tenía 12 computadoras, 65 unidades de disco duro y un estudio para grabar videos. El esfuerzo militar norteamericano para detener tales operaciones mediáticas dependía en parte de la creencia del General David Petraeus de que “la guerra en Irak no solamente se combatía en el terreno sino también en el ciberespacio”.<sup>20</sup> La preocupación del General Petraeus está vinculada con una cuestión planteada en el Manual de Campaña del Ejército y los Marines, *Counterinsurgency*—los insurgentes persiguen moldear el ambiente de información a su favor, realizando ataques suicidas y otras tácticas para “exagerar la percepción sobre las capacidades de los insurgentes”.<sup>21</sup>

## La guerra cibernética

El dominio informático es un precepto básico de la guerra moderna que está llegando a ser cada vez más importante, particularmente si el poderío militar convencional está empleado conjuntamente con el ejercicio eficaz del poder blando. Al Qaeda entiende que existen límites con respecto a su propio uso de “poder duro”—la fuerza coercitiva de ataques terroristas—y continúa ampliando su metodología conceptual hacia la guerra informática. Reconociendo la periodicidad de la información entregada por la televisión satelital y la Internet, y la influencia que ejercen las organizaciones noticiosas desde la *BBC* hasta *Al-Jazeera*, Al Qaeda está ofreciendo ahora, en las palabras de Michael Scheuer, “una fuente confiable de cobertura informativa, casi a tiempo real, desde las trincheras de la yihad para los musulmanes”. Desde Irak y Afganistán, escribió Scheuer, los insurgentes iraquíes y las fuerzas talibanes elaboran, casi diariamente, videos de combate, entrevistas con sus comandantes y secuencias de las represalias tomadas contra la población local que cooperó con los norteamericanos o con las fuerzas respaldadas por EUA, con lujo de detalles.<sup>22</sup>

Este esfuerzo refleja el nivel de insatisfacción de Al Qaeda con las organizaciones noticiosas árabes como mecanismos para difundir sus productos mediáticos. Al-Zauahiri ha criticado a *Al-Jazeera* porque rechazó convertirse en un simple recurso para el pase continuo de los videos de Al Qaeda, se atrevió a redactar las declaraciones de bin-Laden en lugar de proyectarlas en su totalidad y

dio espacio de conexión a sus críticos. Debido a la pericia técnica de los productores de video de As-Sahab, Al Qaeda puede establecerse ahora como una tercera fuerza que difunde un mensaje distinto de aquél de los medios de comunicación occidentales y la nueva generación de emisoras árabes.

Al-Zauahiri ha dicho que lo que él llama los “medios de información yihadistas” ha estado “entablando un combate sumamente crucial contra el enemigo cruzado-sionista” y han “destruido este monopolio” desafiando a las organizaciones mediáticas tradicionales. Llevando esto aún más lejos, a finales de 2007, Al-Zauahiri ofreció participar en una entrevista en línea en la cual podía responder a las preguntas planteadas por individuos y organizaciones noticiosas.<sup>23</sup>

Hasta cierto punto, se puede considerar esto como un ejemplo de la astucia en el juego por parte de Al Qaeda. Al ponerse a disposición para participar en conversaciones ciberespaciales, insulta a aquéllos que lo han buscado por años. Al convocar una “rueda de prensa”, Al Qaeda se sitúa al mismo nivel en que operan los gobiernos reales. Al usar los nuevos sistemas para comunicarse con el resto del mundo, Al Qaeda asevera ser un exponente de la modernidad.

Es muy tentador desestimar estas maniobras como otra simple estratagema para distraer la atención por parte de rufianes sanguinarios, pero

para aquéllos que consideran a los cuadros de Al Qaeda los heroicos defensores del Islam—y el número es considerable—este ejercicio es prueba de su legitimidad, a pesar de la censura de Al Qaeda por gran parte del mundo.

La respuesta insuficiente a los mensajes mediáticos de Al Qaeda aumentan el peligro. Hasta un fundamento inconsistente resulta atrayente cuando se le permite permanecer en un vacío intelectual. Los musulmanes moderados y los no musulmanes que rechazan la idea de que un conflicto prolongado es inevitable deben reconocer esta realidad y contrarrestarla en una forma acuciosa e integral.

Esto significa difundir una cadena continua de videos y otros materiales a través de los nuevos medios de comunicación usados por muchos miembros de la audiencia de Al Qaeda. Esta contra-programación no debe presentar un contenido defensivo ni pro-norteamericano, sino concentrarse en erosionar la supuesta nobleza de Al Qaeda, recordando al público cuantos musulmanes han muerto en los ataques terroristas y en la guerra de insurgencia provocada por Al Qaeda.

Osama bin-Laden aparecerá, sin duda en otro video en poco tiempo. Fíjese en lo que dice, pero luego consulte con los crecientes medios de comunicación yihadistas para confirmar lo que Al Qaeda hace en realidad.**MR**

## NOTAS

1. [www.archive.org/details/jihad-academy](http://www.archive.org/details/jihad-academy); <[www.archive.org/details/top\\_20](http://www.archive.org/details/top_20).
2. “On Islamist Websites”, *MEMRI* (Instituto de Investigación de los Medios de Comunicación en el Medio Oriente), Serie de Reportaje Especial nro. 1702, 31 de agosto de 2007.
3. Naya Labi, “Jihad 2.0”, *The Atlantic Monthly* (julio/agosto 2006): pág. 102.
4. Robert F. Worth, “Jihadists Take Stand on Web, and Some Say It’s Defensive”, *The New York Times*, 13 de marzo de 2005.
5. Susan B. Glasser y Steve Coll, “The Web as Weapon”, *Washington Post*, 9 de agosto de 2005.
6. Craig Whitlock, “The New Al-Qaeda Central”, *Washington Post*, 9 de septiembre de 2007.
7. Andrew Black, “Al-Qaeda in the Islamic Mahgreb’s Burgeoning Media Apparatus”, *Jamestown Foundation Terrorism Focus*, tomo IV, nro. 14, 15 de mayo de 2007.
8. “On Hamas TV Children’s Program”, *MEMRI*, Serie Especial de Reportaje, nro. 1793, 27 de diciembre de 2007.
9. Michael Scheuer, *Imperial Hubris* (Washington, DC: Brassey’s, 2004), pág. 81.
10. Gabriel Weimann, *Terror on the Internet* (Washington, DC: Instituto de EUA de la Paz, 2006), pág. 44.
11. Steve Coll y Susan B. Glasser, “Terrorists Move Operations to Cyberspace”, *Washington Post*, 7 de agosto de 2005, pág. A 1.
12. Michael Scheuer, “Al-Qaeda’s Media Doctrine”, *Jamestown Foundation Terrorism Focus*, tomo IV, nro. 15, 22 de mayo de 2007; “The Role and Limitations of the ‘Dark Web’ in Jihadist Training”, presentación sobre el terrorismo Stratfor, 11 de diciembre de 2007.
13. Weimann, *Terror on the Internet*, pág. 66.

14. Abdel Bari Atwan, *The Secret History of Al-Qaeda* (Berkeley, California: University of California Press, 2006), pág. 122.
15. Even F. Kohlmann, “The Real Online Terrorist Threat”, *Foreign Affairs*, tomo 85, nro. 5 (septiembre-octubre de 2006): pág. 117; *MEMRI*, “Islamist Websites Monitor 82, 84”, Serie Especial de Reporte, nro. 1543, 13 de abril de 2007.
16. Consejo Nacional de Inteligencia, Apreciación de Inteligencia Nacional, “Trends in Global Terrorism: Implications for the United States”, abril de 2006, Conclusiones claves (no clasificado).
17. Michael Moss y Souad Mekhennet, “An Internet Jihad Aims at U.S. Viewers”, *The New York Times*, 15 de octubre de 2007; Michael Moss, “What To Do About Pixels of Hate”, *The New York Times*, 21 de octubre de 2007.
18. “American Al-Qaeda Operative Adam Gadahn, Al-Qaeda Deputy al-Zawahiri, and London Bomber Shehzad Tanweer in New al-Sahab/Al-Qaeda Film Marking the First Anniversary of the 7/7 London Bombings”, *MEMRI*, Serie Especial de Reporte, nro. 1201, el 11 de julio de 2006; Jessica Stern, “Al-Qaeda, American Style”, *The New York Times*, 15 de julio de 2006.
19. Chris Zambelis, “Iraqi Insurgent Media Campaign Targets American Audiences”, *Jamestown Foundation Terrorism Focus*, tomo IV, nro. 33, 16 de octubre de 2007.
20. Jim Michaels, “U.S. Pulls Plug on Six Al-Qaeda Media Outlets”, *USA Today*, 4 de octubre de 2007.
21. The U.S. Army-Marine Corps Counterinsurgency Field Manual (Chicago: University of Chicago Press, 2007), pág. 5.
22. Scheuer, “Al-Qaeda’s Media Doctrine”.
23. Shaun Waterman, “Zawahiri Pledges Online Chat”, *United Press International*, 17 de diciembre de 2007.



## Los antecedentes del Acta de Seguridad de 1947

Dr. Charles A. Stevenson

**E**L PRESIDENTE HARRY Truman estaba en el Aeropuerto Nacional en Washington, D.C. el 26 de julio de 1947, esperando impacientemente tomar el vuelo que lo llevaría a su hogar en el estado de Missouri a ver su madre moribunda. No obstante, primero quería aprobar un acta legislativa muy retrasada que reorganizara el gobierno para abordar los asuntos de seguridad nacional. El Congreso había concluido su acción sobre la materia, pero la Oficina de Imprenta estaba cerrada, así que hubo una demora en la preparación del acta para la firma de Truman.

Un poco después del mediodía, oficinistas del Congreso trajeron el acta a bordo del *Sacred Cow*, el avión presidencial cuatrimotor de tipo C-54. Truman lo firmó inmediatamente, así como la orden ejecutiva que estableció los roles y misiones de las Fuerzas Armadas y un documento que nombró a James Forrestal como el primer Secretario de Defensa. Una hora después, en rumbo a Missouri, Truman se enteró de que su madre había fallecido. Entretanto, poco antes de que se levantara su sesión hasta noviembre, el Senado rápidamente aprobó el nombramiento de Forrestal a través de una votación oral.<sup>1</sup>

Los medios de la prensa consideraron el Acta de Seguridad nacional de 1947, Ley Pública 80-253, como un gran logro. Los titulares lo llamaron el “acta de unificación”, aunque estuvo muy lejos de lograr una integración de las Fuerzas Armadas. En cambio, creó una Fuerza Aérea independiente y conservó la autonomía del Ejército, la Armada y el Cuerpo de Infantería de Marina (*USMC*). La nueva ley ni siquiera creó el Departamento de Defensa—sólo un ente con el torpe apelativo de Estamento Militar Nacional, encabezado por un Secretario de Defensa con sólo tres asistentes especiales. El secretario tenía sólo un poder limitado para “establecer políticas y programas generales” y “ejercer la dirección, autoridad y control generales” sobre los departamentos de las instituciones militares.<sup>2</sup>

En el año 1949, las enmiendas a la ley dieron más poder al cargo y creó un Departamento de Defensa regular. Sin embargo, han habido pocos cambios adicionales significativos en los 60 años desde que Truman firmó el acta original.

Los antecedentes del acta son un cuento de amargas rivalidades entre las instituciones militares, el astuto fortalecimiento de alianzas con el Congreso, ambiciones en conflicto—y, por supuesto, el afán de fortalecer las defensas de EUA para que pudiera ejercer el liderazgo global y contrarrestar la emergente amenaza soviética.

*El Dr. Charles A. Stevenson, profesor por muchos años en la Escuela Superior de Guerra Nacional, actualmente es profesor en la Escuela Nitze de Estudios Internacionales Avanzados en la Universidad de Johns Hopkins. Es el autor de los libros SecDef: The Nearly Impossible Job of Secretary of Defense (Potomac Books, 2006); Warriors & Politicians: U.S. Civil-Military relations Under Stress (Routledge, 2006); y Congress at War: The Politics of Conflict Since 1789 (Potomac Books, 2007).*

*FOTO: El Presidente Harry S. Truman firma la Enmienda del Acta de Seguridad Nacional de 1949, 10 de agosto de 1949.*

NARA

## Las experiencias de la guerra

El Presidente Franklin D. Roosevelt dirigió la II GM directamente desde la Casa Blanca, trabajando a través de y con cuatro oficiales militares de mayor jerarquía—dos almirantes de la Armada, Ernest King y William Leahy, y dos generales del Ejército, el Jefe de Estado Mayor George Marshall y Jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Aéreas del Ejército Hap Arnold. Estos cuatro llegaron a ser los Jefes del Estado Mayor Conjunto (EMC), pero el Presidente nunca emitió un orden para describir sus roles o poderes. Ellos se reunían por lo menos semanalmente para elaborar recomendaciones consensuadas para el Presidente, y con sus contrapartes británicas como los Jefes de Estado Mayor Combinado. Aunque el sistema pareció funcionar bien, el General George C. Marshall y otros en el Ejército comenzaron a abogar por una estructura más clara y centralizada casi desde el principio.

Marshall pensaba que la unidad de mando en los varios teatros de guerra necesitaba extenderse a Washington también—en la forma de un solo jefe de estado mayor que pudiera resolver los desacuerdos entre las distintas instituciones militares y establecer claras prioridades para los planes y presupuestos. Los reformistas también querían crear una estructura política que minimizara el papel de las idiosincrasias personales y maximizara el planeamiento estratégico racional. El estilo de gestión de Franklin D. Roosevelt decepcionó aún a sus admiradores más leales, tal como el Secretario de Guerra Henry Stimson. Como Stimson escribió en su diario el año 1943, “El Presidente es el peor administrador con el cual he trabajado en relación al metódico procedimiento y rutina con que lleva a cabo sus funciones. En términos de personal, no selecciona bien a sus colaboradores y no sabe cómo emplearlos en forma coordinada.”<sup>3</sup> Muchos de los oficiales superiores no quisieron que continuara el mismo caos organizacional bajo la dirección de Harry Truman.

En abril de 1945, un comité del EMC para la “reorganización de la defensa nacional” recomendó el establecimiento de un solo Departamento de las Fuerzas Armadas encabezado por un civil a cargo de un comandante militar de las Fuerzas Armadas. El miembro superior de la Marina fue el único que estuvo en contra

del informe, y el comité destacó que la mayoría de los oficiales del Ejército, pero sólo la mitad de los oficiales de la Armada, favorecieron un solo departamento.<sup>4</sup> La división entre el Ejército y la Armada era la característica determinante de la lucha para la organización de defensa en la época de pos guerra.

## El nuevo comandante en jefe

Sólo 82 días después de que prestó juramento como vicepresidente, Harry Truman llegó a la presidencia. Trajo consigo firmes puntos de vista y valiosa experiencia militar a la Casa Blanca. Como capitán en la I GM, mandó una batería de artillería en Francia, y luego continuó en el Componente de la Reserva del Ejército. Como senador, fue miembro del Comité de Asuntos Militares y encabezó un panel de investigación especial para contratos durante tiempos de guerra. Era partidario del Ejército, a diferencia de su predecesor, el cual favoreció a la Marina.

Truman mostró poco respeto por el Cuerpo de Infantería de Marina. En una oportunidad, luego de perder una serie de disputas con los partidarios del *USMC*, expresó sus verdaderos sentimientos en una carta a un congresista que abogaba por un asiento en la mesa de la Junta de los Jefes del EMC para el comandante del *USMC*: “El Cuerpo de Infantería de Marina es la fuerza policial de la Armada y mientras sea el Presidente eso es lo que seguirá siendo. Tienen una máquina de propaganda que está casi a la par con la de Stalin.”<sup>5</sup>

Aún antes de las elecciones del año 1944, Truman dejó claro que respaldaba la unificación de las Fuerzas Armadas. En un artículo, escribió, “La meta, por supuesto, debe ser la integración de cada elemento de la defensa de EUA en un departamento bajo un jefe responsable y con autoridad. Llámenlo el Departamento de Guerra o el Departamento de Seguridad Nacional o lo que sea, siempre que sea un solo departamento... Un equipo con todas las riendas en una sola mano.”<sup>6</sup> Luego, le dijo a su personal que sus experiencias en la guerra habían endurecido sus opiniones: “Nunca debemos luchar otra guerra en la misma forma que hemos entablado las últimas dos”... “Tengo la impresión de que si el Ejército y la Armada hubieran luchado en

contra de nuestros enemigos tan ferozmente que combatieron entre sí, la guerra hubiera concluido mucho más pronto.”<sup>7</sup>

## El desafío de pos guerra

La II GM había convencido a la mayoría de líderes políticos y militares de EUA de que el aislamiento ya no era una opción viable, y que la seguridad en el ambiente de pos guerra exigía la participación y liderazgo de EUA. Roosevelt en particular quería evitar repetir los errores cometidos tras la I GM, cuando EUA se retiró de la escena internacional y rehusó unirse con la Liga de Naciones. De este modo, el gobierno consultó con los líderes del Congreso en el año 1943 y 1944 para obtener el apoyo para las instituciones de pos guerra que contribuyeran a fomentar la seguridad y crecimiento económico. EUA asumió una posición de vanguardia y estableció nuevas organizaciones internacionales que reflejaron y ayudaron a mantener su estatus de superpotencia. Una conferencia en Bretton Woods, Nueva Hampshire, EUA, en el año 1944 concibió el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio. Una conferencia en San Francisco en el año 1945 estableció las Naciones Unidas, un cuerpo internacional para mantener la paz y disuadir la agresión, pero sujeto a veto norteamericano.

El papel del poderío militar en el mundo de pos guerra era confuso en el año 1945 y 1946. La Unión Soviética había sido un aliado durante la guerra y en ese entonces estaba comenzando a demostrar su falta de cooperación en la reconstrucción de una Europa democrática. Sólo EUA tenía armas nucleares, pero aún se debatía si estas solo constituían una capacidad explosiva superior o un salto espectacular que exigía una estrategia completamente nueva. Algunos teóricos—principalmente los partidarios del poder aéreo—sostenían que todo lo que se necesitaba para los futuros conflictos era una Fuerza Aérea, pero la mayoría de los militares preveía el requerimiento de un espectro total de capacidades terrestres, navales y aéreas.

Cómo organizar y equipar a estas fuerzas era otro desafío. Las disputas ocurridas con las otras instituciones armadas durante la guerra dejaron a los líderes del Ejército resueltos a centralizar el mando y control. También pensaron que un fondo

presupuestario único para todas las fuerzas armadas protegería mejor los programas del Ejército, puesto que ya habían presenciado el entusiasmo político para la adquisición de buques y aviones en forma separada en los años previos. Los aviadores del Ejército, que por mucho tiempo envidiaban el estatus independiente de la Fuerza Aérea Real desde el año 1918, estaban resueltos a lograr la formación de una Fuerza Aérea separada, pero pensaban que esta meta consistía en una institución equivalente dentro de un departamento unificado.<sup>8</sup>

La Armada valoraba su autonomía y tradiciones, y estaba reticente al cambio, como incluso lo reconoció Franklin Roosevelt: “las Secretarías de Hacienda y Estado combinadas no son nada en comparación con la Armada. Es difícil lidiar con los almirantes—y yo lo sé sin duda alguna. Para cambiar cualquier cosa en la Armada es como dar puñetazos a un colchón de plumas. Le da un puñetazo con su derecha, otro con la izquierda hasta que está agotado, y luego se da cuenta que el maldito colchón se encuentra en la misma forma en que estaba antes de comenzar a dar puñetazos.”<sup>9</sup> El Cuerpo de Infantería de Marina, que había sobrevivido los esfuerzos de Theodore Roosevelt de incorporarlo en la Armada y disminuir radicalmente su papel, también estaba resuelto a proteger su tamaño e identidad independiente.<sup>10</sup>

## El plan del Ejército

El General Marshall presentó su propia propuesta para un solo departamento militar el año 1943, y el Ejército hizo público su plan en el año 1944 ante un comité de la Cámara de Representantes de EUA sobre la Política Militar de Pos Guerra. El plan consideraba un Secretario de las Fuerzas Armadas sobre los subsecretarios civiles, y los jefes de estado mayor del Ejército, Armada y aviación. El acta otorgaba a los jefes de estado mayor, más un jefe de estado mayor para el Presidente, la función de recomendar estrategias y presupuestos directamente al Presidente.<sup>11</sup>

El Secretario de Guerra Stimson presentó argumentos a favor del cambio, sosteniendo que existían “muchas duplicidades de tiempo, material y soldados, con la pérdida de eficacia, recursos y poder que estas duplicidades inevitablemente producen.” También señaló que la armonía existente entre las instituciones “no era el resultado



INARA

*El Secretario de la Armada James Forrestal saliendo de la Casa Blanca después de un consejo de secretarios, 10 de agosto de 1945.*

de la forma de organización actual, sino de las personalidades de los líderes militares, su buena voluntad y sus esfuerzos inteligentes y dedicados.” Stimson sabía que muchos almirantes estaban en contra de la unificación, pero el Secretario de la Armada Knox le había dicho que estaba a favor de un solo departamento. Sin embargo, el día antes de que Knox hubiera expresado sus opiniones ante el comité sufrió un infarto letal.<sup>12</sup>

El nuevo Secretario de la Armada, James Forrestal, que había ingresado a la Armada como marinero el año 1917 y luego recibió instrucción de vuelo, era un firme oponente de la unificación. Dedicó los tres años siguientes de su carrera profesional encabezando la lucha en contra de esa unión.

## **El contraataque de la Armada**

La Armada tenía razones culturales, presupuestarias y estratégicas para oponerse a la unificación. La vida de marinero, especialmente

en los días previos a las radiocomunicaciones, inculcó hábitos estrictos de independencia y autosuficiencia a los oficiales navales. Una vez que se alejaban más allá del horizonte, el capitán de un buque se transformaba en un dios omnipotente. Era impensable que cualquier otro individuo, por supuesto que no un soldado o un simple civil, pudiese decir a un marinero que hacer o cómo hacerlo. Para mantener su autonomía, la Armada necesitaba recursos, los cuales hasta el año 1947 eran canalizados a través del Departamento de la Armada que tenía fuertes aliados en los Comités de Asuntos Navales en el Congreso, los cuales eran dominados por individuos de las regiones donde se encontraban los grandes astilleros. Un departamento militar único, financiado por un solo proyecto de ley de presupuestos de defensa, arriesgaba poner a la Armada en competencia con las otras instituciones, tal vez en detrimento de la Armada. En términos estratégicos, la Armada temía la pérdida de sus componentes aéreos y terrestres: la Aviación Naval y el Cuerpo de Infantería. Lo que la Armada consideraba una poderosa sinergia de capacidades terrestres, navales y aéreas era visto por otros como una duplicidad innecesaria. Pero Forrestal pensaba que la pérdida de estos componentes sería “letal” para la institución marítima.<sup>13</sup>

El presidente del Comité de Asuntos Navales del Senado, el Senador David Walsh, compartía estas preocupaciones y sugirió una estrategia en contra de Forrestal. En una carta con fecha 15 de mayo de 1945, Walsh dijo, “Dudo mucho que tenga alguna utilidad práctica el oponerse simplemente a los planes que proponen la consolidación de los Departamentos de Guerra y de la Armada.” En su lugar, Walsh sugirió la formación de un Consejo sobre la Defensa Nacional para el planeamiento y coordinación y exigió un estudio del asunto por parte de la Armada.<sup>14</sup>

Forrestal percibió el valor potencial de este tipo de metodología y en seguida acudió a su buen amigo, Ferdinand Eberstadt, que había servido en el Consejo de Municiones del Ejército y Armada y en el Consejo de Producción de Guerra, para realizar la investigación. También destinó a 30 individuos de la Armada para preparar el informe. Eberstadt no era partidario de la Armada, y Forrestal le garantizó que “lo que será, será.”<sup>15</sup> Pero su informe, al ampliar el asunto desde una

perspectiva de la organización militar hasta la gestión del gobierno sobre la seguridad nacional en su totalidad, proporcionó una alternativa a la Armada para sostener que era más importante que la unificación militar y también autosuficiente para fortalecer al gobierno en los futuros desafíos.

Eberstadt presentó un informe de 250 páginas en septiembre, y fue enviado al Congreso en octubre de 1945. El informe Eberstadt ordenó los argumentos en contra de la consolidación y desarrolló la idea de un consejo de seguridad nacional (*NSC*) como sustituto. Eberstadt sostuvo que la unificación militar se veía “bien en papel” pero “nunca ha sido comprobada en la guerra moderna”. La idea “golpea profundamente las tradiciones, el carácter, el estado de ánimo y las operaciones de nuestras fuerzas armadas”, sostuvo él. También destacó que los únicos países que habían usado esta forma de organización eran los que fueron dominados por las fuerzas militares y donde no existió ningún control civil. Dudó que un individuo por sí solo pudiera gestionar un gran departamento consolidado. “El solitario Secretario civil podría correr el riesgo de transformarse en un títere completamente controlado por el estamento regular.” También advirtió, “Bajo la unificación, el Congreso sólo recibirá un solo ‘punto de vista organizacional.’”<sup>16</sup>

El argumento para un *NSC* fue convincente por méritos propios. Eberstadt sostenía que “el planeamiento estratégico y ejecución operacional eran buenos” durante la guerra, pero que “existían serias flaquezas en la coordinación”. Citó “las brechas entre la política exterior y militar—entre el Departamento de Estado y los Estamentos Militares. Brechas entre el planeamiento estratégico y la implementación logística—entre la Junta de Jefes de Estado Mayor Conjunto y las agencias militares y civiles que eran responsables de la movilización industrial. Las brechas entre y dentro de las instituciones militares—principalmente en el campo de la adquisición y logística. Las brechas en la información e inteligencia—entre la sección ejecutiva y legislativa de nuestro Gobierno, entre varios departamentos, así como entre el Gobierno y la población.”<sup>17</sup>

Eberstadt propuso un *NSC* para formular y coordinar las políticas en los campos políticos y militares; para evaluar y estimar las metas,

compromisos y riesgos exteriores de EUA; y mantener el equilibrio entre todos los elementos antes mencionados con el poderío militar de EUA. “Sería un grupo que proporcionaría la formulación de política y asesoría, pero no cumpliría ninguna función ejecutiva.” También dijo que este tipo de estructura podría entablar la guerra y mantener la paz. Los integrantes serían el presidente a la cabeza del consejo, más los secretarios de los tres departamentos militares y del Departamento de Estado, el presidente de un nuevo Consejo de Recursos de Seguridad Nacional que tenía la responsabilidad de planificar la movilización de defensa, y el Jefe de Estado Mayor Conjunto.<sup>18</sup>

Los que abogaron por la unificación accedieron de buena gana la propuesta—salvo, curiosamente, Harry Truman. El presidente sospechó que Forrestal quería en realidad un consejo de ministros al estilo de los británicos—un sistema para forzarle a escuchar a otros individuos como Forrestal. De hecho, aún después de la aprobación del acta de 1947, Forrestal esperaba ser el encargado del *NSC* junto a todo su personal, y además ubicarlos en el Pentágono.<sup>19</sup> Pero el presidente no tendría nada que ver con esto. A pesar de su servicio en el Senado, el Presidente Truman era un fuerte defensor de los derechos y responsabilidades presidenciales. Hizo poco uso del *NSC* antes de la Guerra en Corea, en parte porque pensó que sólo el presidente podía tomar decisiones y ser responsable. “Hay mucho en esta idea”, escribió Truman en su autobiografía. “En algunas maneras, un gobierno de consejo de ministros es más eficiente—pero bajo el sistema británico existe la responsabilidad de grupo del consejo de ministros. Bajo nuestro sistema, la responsabilidad yace en un solo hombre—el Presidente.” En las últimas etapas

***¿Por qué necesitamos una Armada?... En esta era, hablar de luchar la próxima guerra en los océanos es una presunción absurda. Será peleada en el aire por una Fuerza Aérea.***

— Carl Spaatz, Comandante General de la Fuerza Aérea del Ejército 1946



Los Generales de la Fuerza Aérea del Ejército (de izq. a der.), Hap Arnold, Tooe Spaatz y Hoyt Vandenberg, hacia 1946.

de la legislación, Truman ordenó a su personal insistir en cambios de palabras para hacer del NSC un grupo claramente consultivo, sin el poder para coordinar ni integrar la política.<sup>20</sup>

Durante los últimos dos años, Truman jugó un diestro juego político, ejerciendo presión sobre Forrestal y su contraparte en el Ejército para que lleguen a un acuerdo, pero nunca exigiendo nada que pudiera repercutir en la renuncia al cargo de su Secretario de Armada, puesto que sabía que esto pondría en peligro el esfuerzo de unificación.

## Aliados en el Congreso

En el Capitolio, ya estaban establecidas las líneas de combate. Tres de los cuatro presidentes de comité militar estaban en contra de la unificación. Carl Vinson había servido en el Congreso desde el año 1914 y ya se había opuesto a los esfuerzos de consolidación en los años 1925 y 1932. Procuró que los comités de la Cámara de Representantes desistieran a varias propuestas de reorganización en los años 1945 y 1946. Había mayor participación en el Comité de Asuntos Militares del Senado. Este celebró reuniones en el otoño de 1945 con Eberstadt y otros y parecía dispuesto a alguna forma de reorganización. Truman se reunió con Forrestal, Walsh y Vinson el 21 de noviembre para

interiorizarse del punto de vista de la Armada. Vinson advirtió a Truman de no ofrecer su propia acta, señalando que ninguna acta de esta índole sería aprobada “ya sea este invierno, el próximo o el que sigue.”<sup>22</sup>

No obstante, Truman siguió adelante el 19 de diciembre, enviando un mensaje al Congreso que exigió el establecimiento de un Departamento de Defensa Nacional, combinando los Departamentos de Guerra y de la Armada. Como una señal dirigida hacia sus adversarios, consintió en permitir a la Armada retener sus propios medios de aviación y mantener el estatus del Cuerpo de Infantería de Marina como una institución militar separada. También exigió una rotación para la posición del jefe del estado mayor conjunto entre las tres instituciones militares. Pero lo más notable, fue que otorgó a Forrestal y otros testigos de la Armada el permiso de “expresar sus opiniones personales en el tema sin restricciones” cuando se presentaran ante los comités del Congreso.

Mientras tanto, el Ejército y la Armada movilizaron a sus partidarios en el sector público. Forrestal estableció una sección especial para difundir el punto de vista de la Armada y la aviación del Ejército hizo un esfuerzo en la sociedad para influenciar a los congresistas. A favor de la posición del Ejército estaban grupos tales como la *Air Force Association*, *American Legion*, *Catholic War Veterans*, *Daughters of the American Revolution* y la *Reserve Officers Association*. En su contra estaban la *Navy League*, *Marine Corps League* y los *Veterans of Foreign Wars*.<sup>24</sup>

Durante todo el año de 1946, ambas partes presentaron sus argumentos en cada foro disponible. A medida que difundía muy eficazmente su propia propaganda, la Armada también aprovechó algunas declaraciones de sus oponentes que confirmaron sus peores sospechas. En marzo, el General Carl Spaatz, el nuevo comandante de las Fuerzas Aéreas del Ejército, hizo una declaración, supuestamente extraoficial, a escritores en el tema de aviación en la cual dijo, “La Fuerza Aérea que debe tener la nación, si se desea protegerla adecuadamente, es la Fuerza Aérea del Ejército. Sería dinero público perdido tener dos... ¿Por qué necesitamos una Armada?... En esta era, hablar de luchar la próxima guerra en los océanos es una presunción absurda. Será

peleada en el aire por una Fuerza Aérea.”<sup>25</sup> Sus declaraciones no permanecieron extraoficiales por mucho tiempo.

Aún Dwight D. Eisenhower fue sorprendido haciendo la misma cosa, en un memorándum secreto al Estado Mayor Conjunto, recomendando un límite de 50.000 a 60.000 efectivos para el Cuerpo de Infantería de Marina, un décimo de su tamaño en la II GM. El Comandante del Cuerpo de Infantería, el General Alexander Vandegrift, reveló la propuesta de Eisenhower en sus comentarios ante el Congreso en mayo de 1946, causando tal revuelo que el acta de unificación de Truman fue puesta a un lado por el resto del año.<sup>26</sup>

El presidente del Comité de Asuntos Militares del Senado, Elbert Thomas, y unos miembros del comité se reunieron con Truman el 4 de abril para discutir el acta legislativa que estaban preparando emitir. Revisaron el documento párrafo por párrafo, y el presidente quedó complacido. Prometió hacer todo lo posible para impulsar su aprobación. El acta Thomas estableció un Consejo de Defensa Común así como un Departamento Unificado de Defensa Común. También creó un Estado Mayor Conjunto de los Jefes de las Instituciones Armadas y un Jefe de Estado Mayor de Defensa Común.<sup>27</sup>

El 13 de mayo, Truman organizó una reunión de líderes civiles y militares de mayor jerarquía para romper el impasse y convencerles de respaldar un acta común. Su personal le había persuadido para eliminar la idea de un solo jefe de estado mayor con la esperanza de obtener el apoyo de Forrestal para un departamento único encabezado por un secretario único. Truman ordenó a su oficial de enlace militar, el Almirante William D. Leahy, sugerir este compromiso. Luego, Truman mismo dijo que estaba de acuerdo en que existía algún peligro en el “hombre a caballo” [tal como Napoleón], y que se debía excluir ese requerimiento. El Secretario de Guerra Patterson dijo que no estaba preparado para “lanzarse en la trinchera y morir” por el concepto de un solo jefe de estado mayor.<sup>28</sup> Forrestal y Patterson se pusieron de acuerdo entonces para reunirse al final del mes.

Su carta del 31 de mayo señaló un acuerdo sobre ocho puntos, incluyendo el establecimiento de un Consejo de Seguridad Nacional, una Agencia Central de Inteligencia y una Junta de

Jefes de Estado Mayor Conjunto sin un solo jefe o presidente a cargo de la misma. No obstante, Forrestal y Patterson seguían en desacuerdo sobre los asuntos de un solo departamento, un solo secretario civil y el estatus de la aviación naval y el Cuerpo de Infantería. Truman respondió dos semanas después con su posición en los asuntos contenciosos: estaba a favor de un solo departamento y tres instituciones armadas, pero también a favor de un número significativo de medios de aviación de la Armada y el estatus garantizado para el Cuerpo de Infantería de Marina.<sup>29</sup>

Mientras tanto, el Comité de Asuntos Navales del Senado celebró reuniones hasta el verano, dando la oportunidad a los oponentes del acta Thomas de expresar sus preocupaciones. Dado que el Congreso se aproximaba a la suspensión de sus deberes por las elecciones venideras, Truman aceptó los consejos de los líderes del Partido Demócrata en el sentido de que el acta se hallaba en un punto muerto en ese momento.

El 10 de septiembre, Truman reconvocó un panel de su personal de mayor jerarquía para impulsar su plan. Dijo que quería un acuerdo de inmediato, y urgió a todos a “relajarse y expresar (sus) opiniones con franqueza sobre este tema.” Patterson ofreció una concesión: limitar el Secretario de Defensa Común a los asuntos generales de política y no permitir su injerencia en la administración de las instituciones armadas. Forrestal, poniéndose cada vez más emocional, insistió en que el secretario no tendría ningún poder en realidad sobre las instituciones armadas. También advirtió que no podría acceder a declarar ante el Congreso a favor de cualquier acta que “estuviese en contra de mis principios”. Eisenhower calmó la situación al señalar que todos habían aceptado el concepto de un Secretario de Defensa Común y sugirió que los detalles se arreglasen luego. Truman pidió a los secretarios de las instituciones militares que se reúnan para resolver todos los asuntos.<sup>30</sup>

## La acción final del Congreso

En enero de 1947, Patterson y Forrestal llegaron finalmente a un acuerdo. Darían la autoridad general al Secretario de Defensa Nacional, pero los secretarios de las instituciones individuales gestionarían los tres departamentos



MARA

*El Presidente Truman con el Consejo de Seguridad en la Casa Blanca, 19 de agosto de 1948.*

como unidades separadas. En una victoria para la flexibilidad en el futuro, también estaban de acuerdo en usar una orden ejecutiva, en lugar de una ley permanente, para definir los papeles y misiones de cada institución militar.<sup>31</sup> Truman envió un acta revisada al Congreso el 26 de febrero. Forrestal continuó con sospechas en cada vuelta. Incluso un día después de que el Ejército se sometía ante otra serie de exigencias de la Armada, advirtió, “Tendremos que mantener una observación muy cuidadosa sobre ellos [el Ejército].”<sup>32</sup>

Los cambios en el Congreso en 1947 hicieron más posible la adopción de acciones favorables. Las elecciones dieron al Partido Republicano el control abrumador de ambos el Senado y la Cámara de Representantes, y el poder de los Comités de Asuntos Navales se había disminuido de alguna manera por su integración en los

comités de las instituciones armadas supervisando a ambos, el Ejército y la Armada. En la Cámara de Representantes, el Presidente Joe Martin apoyó la reorganización e hizo resoluciones claves cuando fue desafiado por los congresistas en pro de la Armada.<sup>33</sup> Una decisión crucial fue remitir el acta del gobierno de Truman al Comité de Gastos Públicos en los Departamentos Ejecutivos en lugar del Comité sobre las Instituciones Armadas, debido a su actitud abiertamente hostil. El Comité de Gastos Públicos tenía la jurisdicción sobre la legislación de reorganización, y un representante anti-unificación en el Congreso, Clare Hoffman era el presidente del comité. A pesar de sus opiniones, Hoffman encabezó una revisión con la totalidad del comité desde abril hasta principios de julio.

En el Senado, el presidente interino Arthur Vandenberg tomó otra decisión clave, remitiendo

el acta de reorganización al nuevo Comité combinado de Instituciones Armadas, cuyo presidente respaldó la medida, en lugar de la contraparte en el Senado del comité de Hoffman, cuyo presidente estaba en contra del acta.<sup>34</sup> El panel del Senado convocó reuniones en el curso de dos meses y remitió su acta el 5 de junio.

No obstante, la Armada, y especialmente el Cuerpo de Infantería de Marina, aún estaban realizando una acción de retaguardia. Los senadores se reunieron con Forrestal y el Abogado de la Casa Blanca Clark Clifford el 18 de abril y exigieron un lenguaje específico para proteger el estatus del Cuerpo de Infantería. El Senador Millard Tydings expresó la opinión general: “Esto no es una cuestión de lógica, sino de emoción. No se puede ganar esta lucha. Estos son los jóvenes que tomaron el monte Suribachi [en la isla de Iwo Jima]. El pueblo norteamericano no los va a olvidar o abandonar.”<sup>35</sup>

El Senado remitió el acta unánimemente, pero sus miembros se reservaron el derecho de ofrecer enmiendas. La medida del comité incluyó el lenguaje para asegurar a la Armada, tal como la inclusión del adjetivo “general” para modificar la “dirección, autoridad y control” del secretario así como lenguaje especial que negó una intención de “fusionar” a los departamentos militares. El acta también declaró que sus disposiciones “no autorizarán la alteración y disminución del estatus relativo existente del Cuerpo de Infantería (incluyendo a la flota de marines) o de la aviación naval.”<sup>36</sup>

Un solo Senador, Edward V. Robertson, habló extensamente en contra del acta y se rindió después de que el Senado había rechazado por voto oral las primeras tres enmiendas de las 25 que había preparado. La aprobación final ocurrió por voto oral el 9 de julio.

El Congreso en ese entonces iba a toda velocidad a la suspensión de su periodo de sesiones por el resto de ese año. Las discusiones en la Cámara de Representantes no habían concluido hasta el 1 de julio, en parte debido a la exigencia de revisar otras propuestas sobre el concepto del Estado Mayor Conjunto, como la del General Eisenhower que había propuesto una reducción del número de efectivos del Cuerpo de Infantería de Marina. Una amenaza de poner fin a la acción referente al acta de reorganización forzó a la administración

a garantizar el acceso a las otras propuestas. El comité de la Cámara de Representantes remitió su acta una semana después que el Senado había aprobado su propia versión. La última acta agregó la orden ejecutiva sobre los roles y misiones así como el lenguaje del acta y quitó la autoridad del secretario de “formular y finalmente determinar” los cálculos presupuestarios. El líder mayoritario empleó luego la táctica parlamentaria para dejar el camino libre para la acción sin la remisión normal al Comité de Normas.<sup>38</sup>

El debate en la Cámara duró sólo siete horas, con varios discursos y 14 enmiendas, siendo aceptadas la mitad de éstas. Una enmienda suprimió el enunciado que requería que las solicitudes presupuestarias originales de las distintas instituciones fuesen incluidas en las presentaciones al Congreso, y otra enfatizó el enunciado relativo a la aviación naval situada en bases terrestres. Una votación de 190 versus 36 venció una propuesta de debilitar los poderes del secretario de defensa eliminando el lenguaje enunciado que lo facultaban para ejercer la dirección y control general de los departamentos militares independientes.<sup>39</sup> El acta fue aprobada por otro voto oral.

Se necesitaron cinco reuniones más en el transcurso de los días siguientes para resolver todos los desacuerdos entre las dos asambleas. Los congresistas aprobaron la mayoría de las enmiendas de la Cámara, pero no todas y sin cambios relevantes al esbozo básico del acta.<sup>40</sup> Las dos asambleas aprobaron el informe de la conferencia y se entregó el acta al presidente para su firma. El 26 de julio, fue enviado apresuradamente al Aeropuerto Nacional.

## El legado del arreglo

Inmediatamente después de firmar el acta, Harry Truman firmó la orden ejecutiva acerca de los roles y misiones de las instituciones, como fue prometido, y también firmó el documento que nombró a Forrestal como el primer Secretario de Defensa. El Abogado de la Casa Blanca Clark Clifford explicó la razón fundamental del nombramiento: “Si Forrestal se hubiese mantenido como Secretario de la Armada, habría hecho inaguantable la vida del Secretario de Defensa; si, por otro lado, *él* fuese el Secretario, tendría que hacer funcionar el sistema.”<sup>41</sup>

Forrestal mismo presintió las dificultades. Un poco antes de asumir su nuevo cargo, escribió a un amigo: “Esta posición será probablemente el cementerio más grande de gatos muertos de la historia.”<sup>42</sup> Unos meses después, y no obstante a sus esfuerzos más diligentes, concluyó que había fracasado, y de hecho seguiría fracasando, a menos que se fortaleciera su posición con una nueva legislación. En el verano de 1948, le dijo a Clifford, “Me equivoqué, no puedo hacer que esto funcione. Nadie puede hacerlo.” La ley no fue cambiada hasta el año 1949, y para entonces Forrestal había sido despedido de su cargo y falleció cayendo desde una ventana del décimo-sexto piso del Hospital Naval en Bethesda, Maryland.

No se cumplieron los peores temores de la Armada ni los grandes anhelos del Ejército con la aprobación del Acta de Seguridad Nacional de 1947. El acta protegió al Cuerpo de Infantería de Marina. La Armada mantuvo sus aviones—y con el tiempo recibió portaaviones para desplegarlos. La Fuerza Aérea recibió su estatus independiente y altísimos presupuestos en la Guerra Fría para comprar bombarderos y misiles. El Ejército sufrió reducciones continuas y el mayor daño impuesto por su héroe de cinco estrellas, Dwight Eisenhower, quien como Presidente reestructuró

las Fuerzas Armadas para la guerra nuclear.

Incluso George Marshall tenía dudas acerca de su trabajo. Como Secretario de Estado en marzo de 1947, escribió a Truman, quejándose de que la ley propuesta “disminuiría significativamente la responsabilidad del Secretario de Estado” y sólo lo haría “el autómatas del Consejo [de Seguridad Nacional]”.<sup>44</sup>

Existen otras ironías en esta ley histórica. Surgió como una medida para reorganizar a las Fuerzas Armadas, aunque llegó a ser una ley básica para la política exterior y para la comunidad de inteligencia. Fue formulada como un medio para imponer control sobre los gastos militares, sin embargo proporcionó el marco para un aumento militar durante la Guerra Fría. Su oponente más enérgico recibió el trabajo de ponerla en práctica, no obstante el mismo se convirtió en partidario de los cambios que anteriormente había resistido ferozmente. Había sido una de las prioridades más altas del presidente que la ratificó como ley, aun cuando ignoró e intentó desestimar algunos de sus acápites más importantes en forma deliberada.

Tal vez la mayor ironía es que, a pesar de la incertidumbre acerca de la terminología utilizada en la ley hasta prácticamente el último momento, ésta ha perdurado casi sin alteraciones por más de 60 años.**MR**

## NOTAS

1. Se puede acceder los diarios y agendas de Truman en [www.trumanlibrary.org/library.htm](http://www.trumanlibrary.org/library.htm).
2. Las secciones 201 y 202. La fuente más integral es Alice C. Cole et al., editores, *The Department of Defense 1944-1978* (Washington, DC: Oficina del Secretario de Defensa, Oficina Histórica, 1978).
3. Henry L. Stimson y McGeorge Bundy, *On Active Service in Peace and War* (Nueva York: Harper and Brothers, 1947-48), pág. 495.
4. Paul Y. Hammond, *Organizing for Defense* (Princeton, Nueva Jersey: Princeton University Press, 1961), págs. 197-201.
5. Clark Clifford, *Counsel to the President* (Nueva York: Random House, 1991), pág. 156.
6. Douglas T. Stuart, *Organizing for National Security*, Instituto de Estudios Estratégicos de la Escuela Superior de Guerra del Ejército, noviembre de 2000, pág. 10.
7. Clifford, pág. 146.
8. Hammond, págs. 194, 196.
9. Morton Halperin, *Bureaucratic Politics and Foreign Policy*, (Washington: Brookings, Segunda Edición, 2006), pág. 260.
10. Charles A. Stevenson, *Warriors and Politicians: U.S. Civil-Military Relations Under Stress* (Londres: Routledge, 2006), págs. 146-7.
11. Cole et al., *The Department of Defense*, pág. 4.
12. Demetrios Caraley, *The Politics of Military Unification* (Nueva York: Columbia University Press, 1966), pág. 26; Hammond, pág. 192.
13. Townsend Hoopes y Douglas Brinkley, *Driven Patriot: The Life and Times of James Forrestal* (Nueva York: Knopf, 1992), pág. 322.
14. El Senado de EUA, 79º Congreso, 1ª sesión, Comité de Asuntos Navales, Documento del Comité, “Unification of the War and Navy Departments and Postwar organization for National Security,” 22 de octubre de 1945 (de aquí en adelante, el Informe Eberstadt), págs. iii-iv.
15. Caraley, pág. 40.
16. El Informe Eberstadt, págs. 33, 36.
17. *Ibid.*, pág. 30.

18. *Ibid.*, págs. 6, 7.
19. Hoopes y Brinkley, pág. 354.
20. El Informe Eberstadt, pág. 18; Paul Y. Hammond, *Organizing for Defense* (Princeton, Nueva Jersey: Princeton University Press, 1961), pág. 230; Caraley, pág. 155.
21. Caraley, págs. 55, 145, 199.
22. Hoopes y Brinkley, pág. 326.
23. Clifford, págs. 148-149.
24. Caraley, págs. 219-220, 224, 234.
25. Citado en Thomas D. Boettcher, *First Call: The Making of the Modern U.S. Military, 1945-1953* (Boston: Little, Brown, 1992), 83.
26. *Ibid.*, pág. 83, 86-7.
27. Caraley, pág. 127; Cole et al., *The Department of Defense*, pág. 52-59.
28. Hoopes y Brinkley, pág. 331.
29. *Ibid.*, pág. 33; Cole et al., *The Department of Defense*, págs. 22-26, 26-8.
30. Clifford, pág. 153-4.
31. Cole et al., *The Department of Defense*, pág. 52-59.
32. Clifford, pág. 155.
33. Caraley, págs. 208, 210.
34. *Ibid.*, pág. 208.
35. Clifford, pág. 156.
36. Caraley, págs. 167-8.
37. *Ibid.*, págs. 168-9.
38. *Ibid.*, págs. 171, 178-9.
39. *Ibid.*, págs. 180-81.
40. *Ibid.*, págs. 181-2.
41. Clifford, pág. 158.
42. Una carta a Robert Sherwood, 27 de agosto de 1947, citada en Walter Millis, [editor], *The Forrestal Diaries* (Nueva York: Viking, 1951), pág. 299.
43. Clifford, pág. 160.
44. *Foreign Relations of the United States*, 1947, tomo I, págs. 712-15.



# DESPERTAR DE ANBAR: el Punto Decisivo

Mayor Niel Smith, Ejército de EUA  
Coronel Sean MacFarland, Ejército de EUA

*Difícil no es imposible.*

—General David Petraeus,  
declaración ante el Congreso de  
EUA, septiembre de 2007

**L**AS IMPRESIONANTES MEJORAS de seguridad en la provincia de Al Anbar en el año 2007 cambió profundamente el panorama militar y político de Irak. Muchos, dentro y fuera de las fuerzas armadas (aún en noviembre de 2006) habían evaluado la situación en Anbar como una causa perdida. El “despertar de Anbar” de los líderes tribales sunitas y sus partidarios que comenzó en septiembre de 2006 cerca de Ramadi, parece haber ocurrido de la noche a la mañana. Sin embargo, el cambio que llevó a la derrota de Al-Qaeda en Ramadi—lo que algunos llaman el “Gettysburg de Irak”—no fue un evento que ocurrió por casualidad.<sup>1</sup> Fue el resultado de un plan coordinado y ejecutado por las fuerzas armadas de EUA en Ramadi. La victoria táctica se convirtió en un hito estratégico decisivo cuando algunos líderes visionarios de gran jerarquía, tanto iraquíes como norteamericanos, replicaron el modelo de Ramadi en toda la provincia de Anbar, en Bagdad, y otras partes del país, cambiando radicalmente la situación de seguridad de Irak en el proceso.

## El equipo de combate “Ready First” de la 1ª brigada

El equipo de combate de la 1ª Brigada (apodada *Ready First*) de la 1ª División Blindada estaba en el punto central del despertar de Anbar. Cuando llegamos a Ramadi en junio de 2006, pocos de nosotros pensábamos que nuestra campaña cambiaría la situación general de la guerra y llevaría a Al-Qaeda al borde de la derrota en Irak. Los soldados, infantes de marina, marinos y aviadores que sirvieron con nuestro equipo de combate de brigada (BCT) hicieron posible el despertar de Anbar mediante una campaña deliberada y frecuentemente difícil que combinó los tradicionales principios de contrainsurgencia con operaciones precisas y letales. La hábil aplicación de los mismos principios y la explotación de éxitos a través de otras unidades destacadas en Anbar y otras partes de Irak, extendieron el éxito en Ramadi más allá de nuestra área de operaciones (AO) a un ritmo imprevisible.

La 1ª Brigada hizo posible el despertar de Anbar al:

- emplear operaciones letales cuidadosamente enfocadas.
- asegurar a la población por medio de una presencia anticipada.
- obtener el apoyo de líderes locales.
- formar fuerzas de seguridad competentes en el país anfitrión.
- desarrollar la confianza popular en alcanzar el éxito.
- desarrollar la infraestructura humana y física.

La ejecución de esta metodología permitió a la brigada establecer las condiciones, reconocer las oportunidades y sacar provecho de los éxitos cuando ocurrieron, para crear un cambio de rumbo extraordinario.

*FOTO: Un soldado del Ejército de EUA con la Fuerza de Tarea 1-35 en búsqueda de insurgentes al otro lado de la calle del puesto avanzado 293 en Ar Ramadi, en la provincia de Al Anbar, Irak, después que el puesto fue hostigado con fuego de morteros y de armas de pequeño calibre, 24 de julio de 2006, en la Operación Iraqi Freedom.*

(Fuerza Aérea de EUA, Sgto. Jeremy T. Lock)

## Ramadi en el abismo

En el verano de 2006, Ramadi estaba por definición entre las ciudades más peligrosas de Irak.<sup>2</sup> El área de operaciones tenía un promedio de ataques per cápita tres veces mayor que cualquier otra área en el país. Salvo el sitiado centro de gobierno y los edificios adyacentes, controlados por una compañía de integrantes del Cuerpo de Infantería de Marina, los insurgentes asociados con Al-Qaeda tenían una libertad de movimiento casi total en toda la ciudad. Ellos dominaban casi todas las principales instalaciones de la ciudad, incluyendo al hospital de la ciudad, el más grande en la provincia de Anbar. Su libertad de movimiento les permitió colocar complejos dispositivos explosivos improvisados subterráneos, los que transformaron en zona prohibida a gran parte de la ciudad para las fuerzas del Ejército de EUA y sus contrapartes iraquíes.

La situación en Ramadi en ese entonces era radicalmente distinta de la de Tal Afar, donde la 1ª Brigada había comenzado su período de servicio. Aunque Ramadi carecía de las divisiones sectarias que existían en Tal Afar, era la capital provincial, era por lo menos cuatro veces más populosa y se localizaba en un punto que permitía obstruir las rutas de tránsito clave al oeste de Bagdad. Tal vez en consideración a estos mismos factores, Al-Qaeda había declarado Ramadi como la futura capital de su “califato” en Irak. La seguridad iraquí en el área era prácticamente inexistente. Menos de cien policías iraquíes se presentaron al servicio en junio, y se quedaron en sus recintos, demasiado intimidados para hacer patrullaje. Además, la nueva brigada del Ejército iraquí más cercana a Ramadi tenía poca experiencia operativa.

A fines de 2005, las tribus sunitas alrededor de Ramadi intentaron expulsar a los integrantes de Al-Qaeda en Irak (AQI) después de que se cansaron de la campaña indiscriminada de asesinatos e intimidación provocada por el grupo terrorista.<sup>3</sup> Un grupo que se autodenominaba el Consejo Popular de Al Anbar surgió de una coalición local de jeques y grupos nacionalistas sunitas. El consejo pretendió realizar una resistencia organizada en contra de las fuerzas de la coalición y los elementos de Al-Qaeda, pero limitado en personal y paralizado por rivalidades tribales, careció de fuerza y cohesión. Al final, una serie de asesinatos de los líderes tribales derrocó al grupo, el cual dejó de existir en febrero de 2006. Esta caída preparó las condiciones que encontró la brigada cuando llegó a fines de mayo. Los asesinatos habían creado un vacío de liderazgo en Ramadi y, al cortar los vínculos con los centros tribales exteriores, habían aislado la ciudad. Por su parte, las tribus habían adoptado una postura pasiva, con el deseo de no antagonizar con la presencia poderosa de Al-Qaeda dentro y alrededor de Ramadi. En breve, mientras la 1ª Brigada se preparaba para replegarse de Tal Afar, su nueva área de operaciones estaba prácticamente en manos del enemigo.

## Acciones en verano y otoño de 2006

Obviamente, la situación en Ramadi requirió un cambio en la táctica de la coalición. Tuvimos que introducir las fuerzas de seguridad iraquíes en la ciudad y en las áreas rurales controladas por el enemigo. Sin embargo, aun con un total de cinco fuerzas de tarea de estilo batallón de maniobra del Cuerpo de Infantería de Marina y del Ejército, la 1ª Brigada no tenía

*El Mayor Niel Smith fue jefe de la Compañía B, 2º Batallón, 37º Regimiento Blindado, en Tal Afar y luego sirvió como oficial S-3 de plana mayor para las actuales operaciones de la 1ª Brigada en la Operación Iraqi Freedom V. Actualmente es el oficial de operaciones en el Centro de Contrainsurgencia del Ejército y Cuerpo de Infantería de Marina de EUA en Fuerte Leavenworth, Kansas. El Mayor Smith recibió su licenciatura de la Universidad de James Madison. Sus destinos incluyen dos despliegues en apoyo de la Operación Iraqi Freedom.*

*El Coronel Sean MacFarland fue comandante del Equipo de Combate de la 1ª Brigada (Ready First) de la 1ª División Blindada en la provincia de Al Anbar, replegándose con la unidad en febrero de 2007. Recibió su licenciatura de la Academia Militar de EUA y su Maestría de la Universidad Tecnológica de Georgia y es egresado de la Escuela Industrial de las Fuerzas Armadas de EUA. Sus destinos incluyen despliegues en apoyo de las Operaciones Desert Shield/Desert Storm y como parte de la Operación Iraqi Freedom. Actualmente sirve como el jefe de la Sección de Irak, Oficina de Planes y Políticas Estratégicos (J5) del Jefe de Estado Mayor Conjunto.*

*Después de la ofensiva en Faluya, los norteamericanos pretendían derrotar la insurgencia en Ramadi con una combinación de maniobras políticas y la cooperación de los líderes tribales para expulsar a los guerreros islámicos extranjeros... Pero este plan ha fracasado espectacularmente: los hombres que se atrevieron a aliarse con los norteamericanos... muy pronto se dieron cuenta de que las fuerzas armadas de EUA no pudieron protegerlos. Los insurgentes mataron a 70 reclutas de la policía en Ramadi en enero, y por lo menos seis líderes tribales prominentes han sido asesinados desde ese entonces... Ramadi se ha convertido en un pueblo donde los guerrilleros anti-EUA operan abiertamente y los burócratas tienen miedo de admitir que poseen títulos profesionales por temor a ser asesinados... el centro de gobierno en Ramadi... está bajo el fuego de armas o morteros cada día.*

—Megan K. Stack y Louise Roug, "Fear of Big Battle Panics Iraqi City", *Los Angeles Times*, 11 de junio de 2006

la potencia de combate suficiente para asegurar una ciudad de este tamaño por sí sola. El Ejército iraquí y, en alguna medida la Policía iraquí, tendrían que ser incorporados a la tarea. Ellos ayudarían, pero entendimos que sin el apoyo de los líderes y población locales, cualquier logro en la situación de seguridad obtenido sólo por medio de operaciones letales sería, en el mejor de los casos, algo temporal. En particular, tuvimos que superar las consecuencias del infructuoso alzamiento tribal de 2005. Tuvimos que convencer a los líderes tribales a reincorporarse en la lucha contra Al-Qaeda.

**Formular el plan.** Estimamos que para lograr el éxito, la brigada tenía que aislar a los insurgentes, negarles el albergue y fortalecer las fuerzas de seguridad iraquíes, especialmente las fuerzas policíacas. El personal de la plana mayor concibió un plan que se concentró en atacar los refugios de Al-Qaeda y establecer una presencia continua en dichos lugares para desafiar directamente el dominio insurgente de la ciudad, interrumpir sus operaciones, disminuir el número de sus integrantes y ganar la confianza de la

población. Pretendíamos reasumir el control de la ciudad y sus cercanías recuperando de uno en uno los vecindarios, mediante el despliegue de puestos de combate avanzados y el desarrollo de una fuerza policíaca en los vecindarios debidamente asegurados. El plan exigió un acercamiento hacia líderes locales para determinar quienes tenían mayor influencia, o *wasta*, y ganar su apoyo. Reconocimos este elemento como una parte crucial del plan, puesto que sin su apoyo, no podríamos reclutar un número suficiente de policías para controlar la ciudad completa.

También nos dimos cuenta de que en las fases iniciales del plan, nuestros esfuerzos para fomentar la cooperación a nivel local eran muy vulnerables. Un ataque coordinado por Al-Qaeda en Irak en contra de los jeques que colaboraban con nosotros podría desviar el proceso, como lo que ocurrió en 2005-2006. Por lo tanto, tomamos algunas medidas extraordinarias para asegurar la supervivencia de los líderes tribales que se habían cambiado a nuestro lado. Establecimos un programa de vigilancia de vecinos que incluyó la incorporación de miembros de las milicias tribales internas, debidamente investigados, para servir como la "Policía Auxiliar Iraquí", autorizándolos a llevar uniformes, portar armas y proporcionar seguridad en determinadas áreas tribales. En las áreas tribales más importantes, los puestos de combate avanzados tripulados por fuerzas de EUA o del Ejército iraquí protegerían las rutas principales y los mercados. En algunos casos, también planificamos proporcionar seguridad directa a las residencias de los líderes clave, considerando el despliegue de vehículos blindados en los puntos de control a lo largo de los caminos de acceso principales en sus vecindarios.

*El jefe de inteligencia del Cuerpo de Infantería de Marina en Irak emitió recientemente un informe secreto extraordinario en el cual concluye que es dudosa la posibilidad de asegurar la provincia occidental de Anbar en este país y que las fuerzas armadas de EUA prácticamente no pueden hacer nada para mejorar la situación política y social en este lugar...*

—"Situation Called Dire in West Iraq," Thomas Ricks, *Washington Post*, 11 de septiembre de 2006



*Reclutas de la policía iraquí vigilan el perímetro durante el adiestramiento de combate cercano en la academia de policía en Ramadí, Irak, 25 de septiembre de 2006.*

Diseñamos nuestras operaciones de información para aislar a la población de los insurgentes mientras incrementábamos el prestigio de los líderes tribales colaboradores. También empleamos a los jeques amigos en la conducción de apoyo humanitario, tales como la distribución de combustible gratis. Donde fuese que mejoráramos las condiciones de seguridad, establecimos centros de operaciones civil-militares y comenzamos el proceso de restaurar los servicios en el área. Después de tomar control del Hospital General de Ramadí, comenzamos un esfuerzo de envergadura para mejorar sus servicios y difundirlo a través de toda la ciudad. Antes de nuestra operación en este lugar a principios de julio de 2006, la función principal del hospital había sido proporcionar el tratamiento médico a los insurgentes heridos, y muchos ciudadanos tenían miedo de entrar. También cambiamos el sentido de las operaciones de información con los jeques. En lugar de decirles que saldríamos pronto y que debían asumir la responsabilidad de su propia seguridad, les dijimos que nos quedaríamos hasta derrotar a los terroristas. Ese era el mensaje que estaban esperando oír. En la medida que nos percibían como simples intrusos, no se atrevían a unirse con nosotros. Cuando comenzaron a considerarnos como socios dignos de confianza, comenzaron a cambiar sus actitudes. Sin embargo, teníamos que probar que cumpliríamos nuestra promesa.

La experiencia de Tal Afar nos enseñó que era vital tener fuerzas policíacas capacitadas para lograr el éxito a largo plazo. Una campaña de intimidación dirigida por Al-Qaeda en Irak eliminó casi totalmente la previa fuerza

policíaca, y un suicida armado con una bomba mató a decenas de aspirantes en un proceso de reclutamiento en enero de 2006, acontecimiento que causó la interrupción del reclutamiento por seis meses. En junio de 2006, la policía iraquí en Ramadí disponía de unos 420 efectivos de un total autorizado de 3.386, y sólo 140 de estos se presentaban a sus puestos de trabajo con regularidad, contando con menos de 100 presentes para cumplir sus actividades, durante un día cualquiera. Nos dimos cuenta que el reclutamiento de nuevo personal era el elemento más importante para formar una fuerza policíaca eficaz.

### **Reclutar fuerzas de seguridad locales.**

Nuestro afán de reclutar iraquíes de la localidad para servir como policías fue el catalizador para el establecimiento del movimiento Despertar en septiembre de 2006. Nuestro comportamiento ayudó a probar que éramos socios confiables, que podíamos proporcionar seguridad en una manera que quebró el ciclo de asesinato e intimidación de Al-Qaeda. A cambio, el Gobierno de Irak asumiría la carga de pagar a sus miembros tribales para proporcionar su seguridad. La situación fue un éxito en todo sentido. Muy pronto, las tribus comenzaron a comprender que en lugar de ser los cazados, se podían convertir en los cazadores, con fuerzas de seguridad bien adiestradas, remuneradas y equipadas, además de apoyadas por las fuerzas de la coalición desplegadas en el área.

Comenzamos el proceso cambiando la ubicación del centro de reclutamiento a un área más segura, en una de nuestras bases operativas avanzadas que se encontraba más cerca de las tribus que había expresado su interés en unirse con las fuerzas de seguridad iraquíes. Este cambio ayudó a disuadir los ataques y otras formas de intimidación que había minado las campañas de reclutamiento anteriores. Mantuvimos la confidencialidad total al limitar la información acerca de la campaña de reclutamiento sólo a los jeques amigos que querían proteger a los miembros tribales que se integraron en la policía. Este método permitió una afluencia cada vez más grande de nuevos reclutas. Durante un período de seis meses, desde junio hasta diciembre de 2006, ingresaron casi 4.000 policías sin presentarse incidentes.

El ingreso puso a prueba a la célula de las fuerzas de seguridad de la brigada, compuesta de un subcomandante y una pequeña plana mayor

de oficiales y suboficiales altamente capacitados. La mayoría de la población en Al Anbar había falsificado sus papeles o no los tenía, así que fue necesario determinar la verdadera identidad y confiabilidad de los potenciales reclutas. La infiltración insurgente de la fuerza policial era (aún es) un problema en Irak, y es inevitable; no obstante, la 1ª Brigada empleó varios métodos y tecnologías para mitigar este tipo de riesgo.

Los dispositivos automatizados de herramientas biométricas (*BATS*) resultaron muy útiles en la investigación de los antecedentes de los reclutas y para prevenir el ingreso de los insurgentes previamente capturados. Convencer a los jeques colaboradores de garantizar la lealtad de los miembros tribales era un filtro secundario en el proceso de investigación. Desde junio a diciembre, más de un 90% de los policías reclutas provenían de las tribus que respaldaban el despertar, y los jeques sabían en quienes podían depositar su confianza.

Nuestra célula de las fuerzas de seguridad iraquíes comprendía la importancia de un pago adecuado para los nuevos policías como prueba del respeto del cual eran objeto y del valor de su servicio. Como un beneficio adicional, la creciente fuerza policíaca de Irak también representó un pequeño motor impulsor del desarrollo económico al crear empleos además de proporcionar la seguridad a la comunidad local. Cada recluta recibió un bono al ser aceptado en el programa de

entrenamiento y adicionalmente uno para quienes sirvieron como policías en servicio activo por un período de 90 días. Estos incentivos inyectaron más vitalidad en el sector económico.

Los nuevos reclutas en el Ejército iraquí también recibieron incentivos de ingreso. Un obstáculo para el reclutamiento era que la población local dudaba de ingresar al Ejército iraquí dada la posibilidad de ser destinada a servir en otra parte del país. Para mitigar esta situación, la sección G-1 de las divisiones del Ejército iraquí destinó a los nuevos soldados a unidades próximas a sus ciudades natales. Esta opción de “elección de destinación” ayudó a eliminar una restricción importante en las posibilidades de reclutamiento para el Ejército iraquí.

Tanto a la policía iraquí como a los nuevos soldados del Ejército iraquí asignados a Ramadí se les exigió asistir a un curso de adiestramiento de combate urbano de una semana, dirigido por la unidad de artillería de la 1ª Brigada, para asegurar que podrían luchar y sobrevivir una vez que se integraran en sus respectivas unidades. Este adiestramiento focalizado mejoró su confianza y disciplina en el combate urbano, y en gran medida incrementó la eficacia de las fuerzas de seguridad iraquíes en las acciones de unidades menores. Con el paso del tiempo, la brigada local del Ejército iraquí asumió la responsabilidad de impartir los cursos de adiestramiento al Ejército y la Policía iraquíes con un cuadro de suboficiales



Ejército de EUA, Sgto. David D. Isakson

*Una columna de humo causada por un ataque terrorista en el centro gubernamental de Ramadí, Irak, 13 de marzo de 2006*

*Cuando la estrategia de EUA en Irak exigía el repliegue de las fuerzas de EUA a grandes bases bien protegidas el año pasado, el Coronel de Ejército Sean MacFarland estaba actuando en forma opuesta. Construyó puestos de combate avanzados pequeños y más vulnerables en los vecindarios más peligrosos de Ramadi. “Lo hicimos donde Al-Qaeda era más fuerte”, dice MacFarland. Los puestos avanzados albergaron a tropas norteamericanas, fuerzas de seguridad iraquíes, así como equipos de acciones cívicas. Era una estrategia que supuso muchos riesgos que colocó a los soldados de EUA en combate permanente con los insurgentes.*

—Jim Michaels, “An Army colonel’s gamble pays off in Iraq,” *USA Today*, 30 de abril de 2007

instructores, que ayudaron a forjar estrechos lazos entre las dos instituciones y fomentaron un creciente sentimiento de confianza en las fuerzas de seguridad iraquíes.

La 1ª Brigada se esforzó en ayudar a los aspirantes no adiestrados a convertirse en policías o soldados. El elemento que impidió frecuentemente la integración de nuevos reclutas fue el analfabetismo. La brigada comenzó a ofrecer cursos de alfabetización de adultos, para los nuevos reclutas que no podían leer o escribir. Estos cursos también produjeron un beneficio colateral positivo, aunque no intencionado. A medida que mejoró la situación de seguridad, centenares de mujeres participaron en los cursos—aproximadamente cinco veces más de lo que habíamos anticipado. El hecho de que las mujeres se sintieran suficientemente seguras para buscar la educación reforzó la impresión de que había mejorado el nivel de seguridad y al mismo tiempo atacó directamente la capacidad de Al-Qaeda de influir en la población.

A medida que los beneficios de la cooperación con nuestros esfuerzos de reclutamiento llegaron a ser obvios para muchos jeques locales, más y más de ellos expresaron su interés de cooperar con nosotros. Este interés concluyó con una represalia de Al-Qaeda que, aunque trágica, fue decisiva para unir a los jeques en el movimiento del despertar.

**Asegurar la población.** Las operaciones anteriores de la coalición en Ramadi se habían originado desde grandes bases operativas avanzadas en las afueras de la ciudad, donde la mayor parte de las fuerzas realizaba acciones de contrainsurgencia (o de combate) desde los vehículos blindados—salían de la base operativa, manejaban hacia un objetivo o patrullaban, eran atacadas, intercambiaban fuego con el enemigo y regresaban a la base. Puesto que la geografía física y la red de caminos en Ramadi permitían al enemigo observar y predecir los movimientos de la coalición, casi todos los desplazamientos hacia el centro de la ciudad fueron atacados múltiples veces empleando dispositivos explosivos improvisados, lanzagranadas o armas de pequeño calibre, produciendo resultados fatales frecuentemente. Además, las patrullas jugaron un papel en la campaña de operaciones de información de los insurgentes: Al-Qaeda explotó todo daño colateral mostrando a los soldados de la coalición como ocupadores insensibles y de dispersar erráticamente la violencia en contra de la población.

Para ganar el apoyo de los jeques y sus tribus, estaba claro que nuestro equipo de combate de brigada tenía que asumir posiciones en la ciudad y sus áreas en conflicto. Por lo tanto, decidimos emplear una táctica que habíamos adoptado del 3<sup>er</sup> Regimiento de Caballería Blindada y que habíamos empleado con éxito en Tal Afar: el puesto de combate avanzado, o PAC. Nuestros PAC consistieron normalmente en un equipo de compañía de tanques o de infantería ubicado en una estructura defendible en el área de conflicto. Eventualmente, los PAC consideraron una compañía del Ejército iraquí cuando fue posible puesto que estaban alentados por nuestra presencia. Luego, también comenzábamos a desplegar sub-estaciones policíacas al lado o cerca de los PAC. En esta fase inicial, los puestos avanzados proporcionaron puntos de concentración para el despliegue de fuerzas mecanizadas de reacción inmediata, refugio seguro a las unidades de operaciones especiales y seguridad a los centros de operaciones cívico-militares. En las áreas rurales, los PAC sirvieron a veces como bases de fuego para morteros y radares de contrafuego.

Puesto que en ese entonces manteníamos una presencia constante en los vecindarios conflictivos, los insurgentes ya no podían rastrear y predecir

con exactitud nuestras acciones. Las patrullas habituales y esporádicas desde los PAC impidieron que Al-Qaeda en Irak maniobrara y operara con eficacia en la población local. Al mismo tiempo, los PAC mejoraron nuestra capacidad para llevar a cabo las operaciones cívico-militares; inteligencia, exploración y observación (ISR); y las operaciones de información.

Estos puestos avanzados también sirvieron como “cebo de mosca”, especialmente en el período inmediatamente posterior al establecimiento de un nuevo PAC. Las experiencias de Tal Afar nos enseñaron que los insurgentes solían atacar los nuevos puestos empleando todos sus recursos disponibles, incluso los cochebomba suicidas. Estos ataques no terminaron bien para los insurgentes normalmente, los que a menudo sufrieron muchas bajas. Durante el establecimiento del primer puesto avanzado, en julio de 2006, el enemigo realizó múltiples asaltos de pelotones. La furia de los ataques a los nuevos puestos avanzados culminó en una batalla a lo largo de toda la ciudad el 24 de julio de 2006 en la cual las fuerzas de Al-Qaeda en Irak fueron fuertemente batidas y sufrieron un gran número de bajas. En octubre, la ferocidad de los ataques había disminuido considerablemente, oportunidad en que los elementos de ataque consistían en pequeños grupos de hombres que realizaban operaciones de golpe y fuga. Estas notables reducciones en el número de efectivos del enemigo nos indicaron que el plan para dismantelar sus filas estaba sin lugar a dudas funcionando. Una constante presencia por parte de las fuerzas de la coalición, el desgaste de los efectivos del enemigo y la pérdida de movilidad liberaron a la población de la intimidación y minaron cualquier apoyo para Al-Qaeda en Irak.

Los PCA también nos permitieron controlar la infraestructura en Ramadi y emplearla de nuevo para apoyar a la ciudadanía. Este fue el caso con el Hospital General de Ramadi. Establecimos un PAC contiguo a las murallas exteriores del hospital mientras una unidad del Ejército iraquí aseguraba los edificios del recinto. En unos días, el hospital reanudó sus servicios de atención médica de alta calidad por primera vez luego de más de un año, y el Ejército iraquí comenzó a detener a los insurgentes heridos que llegaban para recibir atención médica.

Continuamos construyendo nuevos puestos avanzados en la ciudad y en los alrededores hasta que comenzó nuestra transición de repliegue en febrero de 2007. Esta estrategia fue semejante a la campaña de moverse de isla en isla en el teatro del Pacífico durante la II GM. Mediante los nuevos puestos avanzados establecidos en un círculo cada vez más fuerte alrededor del centro de la ciudad, arrebatamos el control de estas áreas de las manos de los insurgentes. A medida que las áreas fueron controlables, traspasamos la responsabilidad de controlarlas a las fuerzas policiales de Irak (manteniendo la observación sobre estas), y usamos las fuerzas que fueron relevadas en otras partes para continuar el proceso de cerrar el lazo. Todas las acciones adoptadas para asegurar a la población también requirieron la formación de alianzas clave con los líderes

*La estación policial en Ta'meen, un distrito de Ramadi, se encuentra en un edificio desmoronado—su techo destrozado por proyectiles, sus ventanas dañadas, sus paredes acribilladas por la metralla. Esa es la norma en Irak. Lo que hace extraordinaria esta estación es que una ciudad en el corazón del infernal triángulo sunita, una ciudad que una vez estaba a la vanguardia de una insurgencia en contra de EUA, le pusieron el nombre de un soldado norteamericano—el Capitán Travis Patriquin. Merece el honor. El Capitán Patriquin jugó un papel poco conocido, pero crucial, en uno de los pocos éxitos en la guerra en Irak. Ayudó a convertir a la ciudad de Ramadi de una de las ciudades más letales a una de las más seguras fuera de la zona semi-autónoma kurda del norte. Este cementerio para centenares de soldados norteamericanos, el cual un informe de inteligencia del Cuerpo de Infantería de Marina lo consideró totalmente perdido hace solo un año atrás, es el lugar donde las fuerzas armadas de EUA llevan a los senadores que visitan el país para mostrarles el progreso que están obteniendo.*

—Martin Fletcher, “How life returned to the streets in a showpiece city that drove out Al-Qaeda” *The Times*, Londres, 31 de agosto de 2007.

tribales, una historia que es inseparable del episodio operativo del Despertar de Anbar.

**Establecer buenas relaciones con los líderes de la ciudad.** Convencer a los jeques locales de unirse a nosotros y emprender otro alzamiento fue un desafío enorme, pero ganar su apoyo fue el punto central de la segunda parte de nuestra estrategia. Reconocimos que sería algo crucial cuando llegamos a Ramadi en junio. El recuerdo de los jeques de su primer fracaso para establecer el Consejo Popular de Al Anbar (a fines de 2005 y a principios de 2006) fue el obstáculo principal para nuestro plan en este sentido. La alianza tribal sunita estaba fragmentada y débil en comparación con las crecientes fuerzas de Al-Qaeda, las que controlaban Ramadi en estos días.

Al mismo tiempo, los jeques tribales en el área no tenían gran afecto hacia las fuerzas de EUA o del Ejército iraquí. A principios de la insurgencia, apoyaron directa e indirectamente a los insurgentes nacionalistas (ex partidarios del régimen de Saddam) en contra de las fuerzas de EUA, y como resultado habían establecido temporalmente una alianza de conveniencia con Al-Qaeda en Irak. Muchos miembros de sus tribus murieron o fueron capturados en el combate contra las fuerzas de la coalición, lo que disminuyó la capacidad de los jeques de proporcionar ingresos a sus tribus. A su vez, estas condiciones crearon un ambiente en el cual Al-Qaeda podía reclutar personal proveniente de las familias empobrecidas en Irak. Otro factor que agravó la situación fue que las fuerzas del Ejército iraquí que se destinaron inicialmente en Anbar

consistían principalmente en chiítas del sur de Irak. Los habitantes de Ramadi los consideraron agentes de la milicia Sadr o del Cuerpo Badr, con una agenda encubierta de eliminar las tribus sunitas para permitir la toma del poder por los chiítas en Anbar.

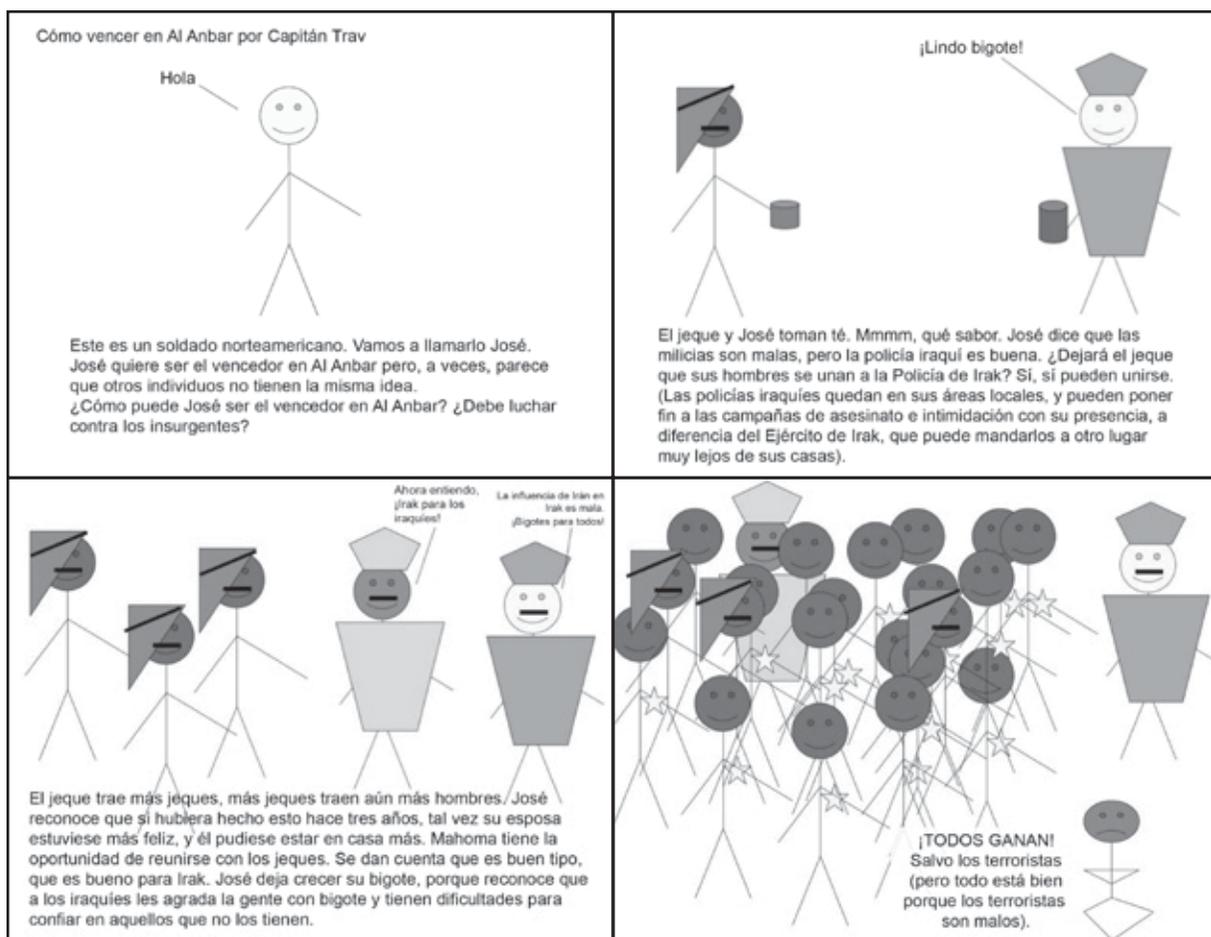
No obstante, los líderes tribales estaban hartos de la violencia de Al-Qaeda y frustrados por la pérdida de su prestigio e influencia en su propia tierra. La plana mayor de la brigada creía que al ofrecer incentivos convincentes, podríamos formar una alianza tribal que podría producir una seguridad duradera en Ramadi. Para convencer a las tribus de que cooperen, antes que nada tuvimos que comprender el terreno humano en nuestra área de operaciones, y esta tarea le tocaba cumplir a un destacado y talentoso oficial subalterno, el Capitán Travis Patriquin.

Un ex soldado de las fuerzas especiales de habla árabe y oficial de infantería destinado como el jefe de la sección S-9/oficial de enlace de la 1ª Brigada, Patriquin coordinó las reuniones y discusiones locales a nivel de brigada. Muy pronto, ganó la confianza de los jeques por medio de su facilidad con el idioma y habilidades interpersonales y formó estrechos lazos personales con sus familias. Fortaleció estos lazos en las reuniones entre el comandante o subcomandante de la brigada y los jeques. Los jefes de batallón o compañía también se preocuparon de mejorar las relaciones con la población local cada día. De ese modo, la creciente confianza de los jeques con los oficiales de la brigada hizo que ellos apoyasen nuestros esfuerzos para reimpulsar el reclutamiento de policías.

Los efectos combinados de los esfuerzos de enlace con la población civil fueron finalmente sumamente exitosos. No obstante, algunos oficiales de plana mayor ajenos a la brigada se mostraron preocupados por el hecho de que estábamos dando armas a una milicia tribal que podría luchar en contra de las fuerzas de seguridad iraquíes en el futuro. Para calmar estas preocupaciones y para difundir las “mejores prácticas” que habíamos desarrollado en Ramadi, el Capitán Patriquin formuló su hoy famosa presentación de PowerPoint® con figuras de palos denominada “Cómo vencer en Al Anbar”.<sup>6</sup> Esta exposición de diapositivas captó perfectamente el concepto de la 1ª Brigada para lograr el apoyo las tribus en la campaña general.

*[El Coronel MacFarland] consintió en establecer las estaciones policiales en sus áreas, pero sólo si los jeques proporcionaban 100 hombres para servir como policías en otras partes de la ciudad. El año pasado había casi 100 policías que patrullaban las calles de Ramadi. Hoy en día hay casi 4.000. Y donde anteriormente existían cuatro puestos avanzados, hay 24, donde los norteamericanos e iraquíes viven juntos.*

—Tom Bowman, “U.S. Soldiers, Iraqi Police Unite to Redeem Ramadi,” *NPR All Things Considered*, 22 de febrero de 2007



Diapositivas seleccionadas de la presentación PowerPoint® creada por el Capitán Travis Patriquin. El Capitán Patriquin murió en acción el 6 de diciembre de 2006 como resultado de una detonación de un dispositivo explosivo improvisado en Ramadi. Numerosos jeques estaban presentes en la ceremonia fúnebre.

Colocamos deliberadamente las primeras estaciones de policía iraquí, tripuladas con nuevos reclutas de las tribus sunitas, donde pudieran proteger a las tribus que estaban suministrándonos mas reclutas. Esta táctica dio un impulso adicional a la policía iraquí para plantarse y luchar, lo cual permitió poner fin a la campaña de asesinato e intimidación de Al-Qaeda en contra de los hombres que servían con las fuerzas de seguridad iraquíes. En un cambio significativo de la situación, los nuevos policías iraquíes se convirtieron rápidamente en los cazadores, deteniendo muchos insurgentes así como descubriendo grandes escondites de armas. Al finales de julio de 2006, Al-Qaeda estaba definitivamente bajo mucha presión en Irak.

En reacción a la presión, Al-Qaeda apoyó nuestros esfuerzos, sin darse cuenta, al reaccionar de manera exagerada. El grupo lanzó una serie

de ataques en contra de las nuevas estaciones policiales. El 21 de agosto, los insurgentes atacaron una de las recién inauguradas estaciones de policía, ubicada en una fortaleza tribal, con un inmenso cochebomba suicida. Sin embargo, los policías iraquíes no fueron desalentados y permanecieron en sus posiciones. A pesar de los ofrecimientos de refugio seguro en una base operativa cercana, los sobrevivientes permanecieron en su puesto, izaron su bandera en jirones en el asta, y más aún, reiniciaron los patrullajes ese mismo día.

Unas horas después, Al-Qaeda intentó intimidar a los futuros reclutas asesinando y profanando el cuerpo de un jeque local importante, el que había jugado un rol indispensable en la campaña inicial de reclutamiento de los miembros de las tribus para servir con las fuerzas de seguridad iraquíes. El ataque exacerbó los sentimientos

contra Al-Qaeda en Irak e impulsó a algunas tribus que aun se mostraban indecisas a apoyar el reclutamiento policial.

Un destacado líder emergió en el floreciente movimiento en la persona de Sittar albu-Risha, un joven jeque que vivía en el oeste de la ciudad y que supuestamente tenía vínculos con contrabandistas y empresarios en todas partes de Anbar. Además de tener dudas sobre las verdaderas motivaciones de Sittar, algunos se preocuparon de que se estuviese depositando demasiada confianza en un jeque relativamente joven y de que pudiésemos estar entorpeciendo las discusiones que estaban en curso con otros líderes tribales de Anbar que habían huido a Jordania. No obstante, con cada negociación exitosa y demostración de la confiabilidad de Sittar, podíamos disminuir estas dudas.

## El punto decisivo

El jeque Sittar fue una figura dinámica dispuesta a enfrentar a Al-Qaeda. Otros jeques, más cautelosos, estaban contentos de dejarlo asumir la posición de liderazgo para las tribus anti-Al-Qaeda a principios de la campaña, cuando la victoria parecía muy poco convincente y tenían frescos en la memoria los recuerdos de esfuerzos previos infructuosos. En el libro *The Tipping Point* (El punto decisivo), Malcolm Gladwell destaca que se necesitan tres tipos de individuos para efectuar un cambio radical, o para que suceda un “punto decisivo”: los expertos, los vendedores y los conectores. En breve, los expertos tienen los productos, los vendedores propagan la noticia y los conectores distribuyen los productos por todas partes.<sup>7</sup> En Ramadi, los soldados de la 1ª Brigada



Militantes armados en las calles de Ramadi, Irak, 5 de diciembre de 2006.

eran los expertos que poseían los productos—en este caso, la capacidad de formar, adiestrar y equipar a las fuerzas de seguridad iraquíes y sus nuevos líderes. Los comandantes de brigada y batallón funcionaron como los vendedores. Clasificamos a Sittar como un conector que podía alentar a la población a “comprar” el Despertar. Todos estos elementos estaban en su sitio para la transformación; sólo tuvimos que decidir si confiábamos en Sittar. Cuando nuestros vendedores decidieron correr el riesgo con este conector, el efecto fue asombroso en cuanto a su rapidez y alcance.

El 9 de septiembre de 2006, Sittar organizó un consejo tribal, con la asistencia de más de 50 jeques y el comandante de la brigada, en el cual éste anunció oficialmente que el Despertar de Anbar había comenzado. El Consejo del Despertar que surgió de la reunión acordó que el primero paso sería expulsar a Al-Qaeda de Ramadi, y luego restablecer el imperio de la ley y un gobierno local para apoyar a la población. La creación del Consejo del Despertar, combinado con el reclutamiento de las fuerzas de seguridad locales, dio paso a un aumento progresivo ya sea de las tribus que abiertamente apoyaron al Despertar o de las que retiraron su apoyo a Al-Qaeda en Irak.

Aunque el reclutamiento y el establecimiento de unidades de vigilancia en los vecindarios fueron pasos importantes y necesarios para la seguridad de Ramadi, no eran suficientes por sí solos para eliminar totalmente la influencia de Al-Qaeda en la ciudad. Necesitábamos más policías que se unieran con nosotros dentro de la ciudad, al cual nuestros soldados habían denominado “el corazón del mal”. Un acuerdo crucial adoptado por el consejo trascendió en una serie de compromisos para proporcionar más reclutas de las tribus locales para cumplir con los requerimientos de las fuerzas policiales.

Inmediatamente después de finalizado el consejo, las tribus iniciaron una campaña independiente de erradicación y represalia en contra de los integrantes de Al-Qaeda en Irak que vivían en medio de la población. La influencia de Al-Qaeda en la ciudad comenzó a disminuir rápidamente. Las unidades de EUA e Irak que operaban desde los puestos de combate avanzados eliminaron o capturaron a los elementos más

eficaces de Al-Qaeda mientras las renacientes fuerzas de la policía iraquí y las tribus realizaban incursiones en sus escondites de armas y refugios. A fines de octubre, casi todas las tribus localizadas al norte y oeste de las afueras de la ciudad habían declarado públicamente su apoyo al despertar y las tribus en las peligrosas áreas del sector este examinaban la viabilidad de emplear la misma metodología. Se había creado el marco para un gran cambio en Ramadi.

### La batalla de Sufia

Al-Qaeda en Irak no permaneció en silencio mientras perdía lentamente el control del terreno y la población. El nivel de los ataques en el perímetro urbano se mantuvo alto durante el mes de octubre de 2006 (Ramadán), mientras que los ataques con cochebomba suicidas y hostigamientos en contra de los nuevos puestos de combate avanzados y estaciones policiales ubicados fuera de la ciudad ocurrían con regularidad. Estos ataques frecuentemente ocasionaron bajas a las nuevas fuerzas de seguridad. Sin embargo, las bajas no fueron suficientes para poner freno al Despertar, y el apoyo continuó expandiendo el movimiento.

Al-Qaeda en Irak contaba por largo tiempo con una base de apoyo segura en las afueras al este de la ciudad, en las áreas de Sufia y Julaybah. Estas áreas tribales rurales eran unas de las más peligrosas en el área de operaciones de Ramadi, y la inteligencia indicó que estas áreas cobijaban una gran red de apoyo para los insurgentes que operaban en la ciudad. Al-Qaeda en Irak recibió información de que uno de los principales jeques del área de Sufia estaba considerando la posibilidad de dar su apoyo al Despertar y que había establecido puntos de control para prohibir la entrada de los insurgentes en su área. Al enfrentar una amenaza en sus áreas de apoyo vitales fuera de la ciudad, Al-Qaeda en Irak tomó rápidamente medidas para mantener el control en estos lugares.

El 25 de noviembre, de 30 a 40 hombres armados desplazándose en vehículos entraron al área tribal de Albu Soda y comenzaron a matar a los miembros de la tribu. Las fuerzas de Al-Qaeda tomaron por sorpresa a los miembros de la milicia tribal que defendían sus hogares, matando a muchos de ellos mientras saqueaban e incendiaban sus viviendas. Un grupo de civiles

*Ha estallado una lucha por el poder: el régimen de terror de al-Qaeda está siendo desafiado. El jeque Sittar y muchos de sus pares tribales se han unido con las antes odiadas fuerzas armadas de EUA. Convencen a centenas de sus seguidores a unirse con la previamente extinta policía iraquí. Las tropas de EUA entran en una ciudad que era, hasta hace poco, una zona prohibida. Prosigue una batalla por lealtad hacia los ciudadanos maltratados y aterrorizados de Ramadi y lo que resulte de ella podría tener consecuencias de gran alcance.*

—Martin Fletcher, "Fighting back: the city determined not to become al-Qaeda's capital," *The Times*, Londres, 20 de noviembre de 2006

huyó en pequeñas embarcaciones a través del río Éufrates y llegó a un puesto avanzado del Ejército iraquí donde describieron, fatigosamente, lo que estaba sucediendo. El batallón del Ejército iraquí pasó esta información al centro de operaciones tácticas de nuestra brigada, donde miembros de la sección operaciones de la plana mayor desviaron medios de inteligencia, observación y vigilancia e inmediatamente llamaron al Capitán Patriquin para que proporcionara una evaluación de la situación iraquí.

En menos de una hora, Patriquin había logrado un entendimiento de la situación por medio de comunicaciones telefónicas con los jeques locales. En seguida, el cuartel general de la brigada tomó una decisión crucial—decidimos brindar apoyo a la tribu de Albu Soda en sus esfuerzos de defenderse. Los comandantes y la plana mayor de los equipos de combate de brigada cancelaron una operación combinada de magnitud batallón planificada en el sector este de Ramadi, a sólo unas horas de ser ejecutada. El comandante de batallón responsable de esa área, Teniente Coronel Charles Ferry, 1<sup>er</sup> Batallón de la 9<sup>a</sup> Brigada de Infantería (los manchúes), desvió con prontitud su fuerza de las operaciones planificadas para apoyar a la tribu Soda en la defensa de sus hogares. La decisión fue inmediata y la reacción rápida, destacando la flexibilidad de la brigada para reconocer y adaptarse prontamente para aprovechar las oportunidades, en lugar de seguir un plan en forma rígida.

La aviación del Cuerpo de Infantería de Marina llegó sobre el área para realizar vuelos con el propósito de intimidar a los insurgentes y convencerles de que era inminente un ataque aéreo. Luego, una fuerza de reacción terrestre de la Fuerza de Tarea 1-9 de Infantería inició la preparación para desplazarse al área y desplegar posiciones defensivas para apoyar a la tribu Soda. Puesto que estábamos manteniendo la observación por medio de sensores aéreos, nuestra información acerca de la lucha fue imprecisa, y no podíamos distinguir a los insurgentes de los miembros tribales amigos. No queríamos atacar a una tribu amiga por error, motivo por el cual adoptamos medidas para intimidar a los insurgentes realizando fuegos para negar el uso del terreno. Las detonaciones en los campos cercanos plantearon la posibilidad de fuegos de artillería de destrucción en las mentes del enemigo. Junto con el ruido de los aviones de caza, los insurgentes impactados se convencieron de que un fuego masivo se les echaba encima. Comenzaron a retirarse del área, separándose de sus víctimas.

Cuando los integrantes de Al-Qaeda en Irak comenzaron a huir del área, se embarcaron en varios vehículos, tres de los cuales fueron identificados por nuestros sensores. Un vehículo aéreo no tripulado detectó un cadáver arrastrando detrás de uno de los vehículos, evidentemente el cuerpo de un miembro de la tribu Soda. Fue obvio que los terroristas quisieron aterrorizar e insultar a la tribu con este acto bárbaro, pero también nos dieron la oportunidad de identificarlos. El centro de operaciones tácticas de la 1ª Brigada coordinó los ataques de los cazabombarderos F/A-18 que alcanzaron y destruyeron los vehículos que habían salido del área produciendo grandes detonaciones a medida que los tanques M1A1 maniobraban para enfrentar al enemigo. Los vehículos aéreos no tripulados armados del tipo *Predator* y los tanques M1A1, ubicados en posiciones de emboscada eliminaron a otros que pretendían escaparse. A fin de cuentas, las fuerzas de Al-Qaeda sufrieron muchas más bajas que la tribu Abu Soda. Antes del anochecer varias compañías de infantería y algunos tanques M1A1 habían reforzado a los defensores tribales, demostrando aún más el compromiso de la coalición.

Una vez más, la campaña de intimidación de Al-Qaeda en Irak había fracasado rotundamente:

las tribus se unían con el movimiento Despertar a un ritmo difícil de administrar, extendiéndose aún a las áreas de operaciones de Faluya e Hit. En menos de dos meses, todas las tribus en Sufia y Julaybah habían comprometido su apoyo para el Despertar, y cuatro nuevos puestos de combate avanzado habían sido construidos para proteger a la población. Un área que había sido catalogada anteriormente como una gran amenaza y empleada como plaza de concentración para los ataques con morteros de Al-Qaeda, se convirtió en un área casi totalmente segura. Los miembros tribales en Ramadi también comenzaron a apoyar el Despertar, y la seguridad rápidamente mejoró. Una vez que una tribu se unía con el Despertar y las fuerzas del Ejército y policía iraquíes, así como de EUA proporcionaban seguridad, el contacto con el enemigo en estas áreas normalmente disminuía a casi cero. Las bases que anteriormente estaban bajo ataques diarios de fuego de morteros y de armas de pequeño calibre, ahora eran áreas seguras que traspasaron la responsabilidad de control a la policía iraquí, liberando a las fuerzas de EUA de esta tarea para perseguir Al-Qaeda en Irak en otras partes.

En términos generales, en febrero de 2007, los enfrentamientos con los insurgentes disminuyeron un 70% en comparación con las cifras de junio de 2006, reduciendo considerablemente tanto en complejidad como en intensidad. La combinación de la participación tribal junto con los puestos de combate avanzados resultó desventajosa para los esfuerzos de Al-Qaeda en Irak de controlar Ramadi.

## La reconstrucción

Despejar y controlar son los aspectos sangrientos, pero relativamente sencillos, de cualquier esfuerzo de contrainsurgencia; reconstruir la infraestructura para sostener el éxito militar es el elemento complicado. En Ramadi, fue esencial comenzar la reconstrucción al inicio de una operación de despeje, para que no existiese una brecha entre establecer la seguridad y la implementación de proyectos.

Aunque los proyectos de asuntos civiles son obviamente cruciales en el éxito de una campaña de despejar, controlar y construir, fortalecer la infraestructura humana, que incluye nombrar funcionarios gubernamentales y directores de

agencias, es de igual importancia. Uno de los elementos clave para lograr el éxito en Tal Afar fue el establecimiento de un gobierno local honesto con un alcalde respetado por la población. En Ramadí, no existía gobierno cuando llegamos. Convencimos al consejo provincial para que nombre un alcalde—uno aprobado por las tribus—para coordinar las actividades de desarrollo de la ciudad. Este nombramiento era importante porque quitó la carga administrativa a nivel de municipio de la lista de responsabilidades del gobernador y le permitió concentrarse en otros asuntos en otras partes de la provincia. Después, trabajamos con el alcalde para asegurar que todas las escuelas, hospitales, cloacas, estaciones de generación eléctrica y otra infraestructura fuesen recuperados a su estado de normalidad preguerra lo más pronto posible. De hecho, la parte occidental de Ramadí estaba experimentando una reurbanización cuando aún continuaban las operaciones de combate en el sector oriental durante el otoño. El esfuerzo de reconstrucción demostró que los servicios básicos podrían funcionar de nuevo y ayudó a convencer a la población de Ramadí de que las mejoras en la seguridad local eran permanentes.

Queríamos promover en la población que vivía en los vecindarios todavía sitiados que unirse con el Despertar era posible y servía a sus intereses. Con este propósito, convocamos la primera “Conferencia de Reconstrucción de Ramadí” en enero de 2007 en la casa del jeque Sittar. Sittar invitó a todos los jeques, todos los funcionarios del gobierno que pudimos encontrar así como a los contratistas locales. Después de una presentación de los proyectos que estaban en curso, explicamos las diferentes maneras en que las fuerzas de la coalición podrían servirles para la reconstrucción. Los participantes se dividieron en pequeños grupos según sus respectivas áreas geográficas, liderados por nuestros cinco comandantes de fuerza de tarea de maniobra y sus socios locales, para diseñar y depurar los planes de reconstrucción. Los comandantes discutieron las necesidades en sus áreas y, de igual importancia, las capacidades de reconstrucción disponibles. Se pidió a todos regresar en marzo para exponer sus planes. Por lo tanto, podíamos comenzar la reconstrucción en las partes seguras de Ramadí antes de que terminara el conflicto en otras partes

de la ciudad. Mantener la iniciativa de esta manera fue la actividad más importante que realizamos en toda la campaña.

## Por qué logramos el éxito

Obviamente, una combinación de factores, algunos de los cuales todavía no entendemos totalmente, contribuyó a este éxito decisivo. Como se ha mencionado previamente, el enemigo reaccionó de manera exagerada y la población estaba cansada de al-Qaeda. Una serie de asesinatos habían ascendido a líderes tribales más jóvenes y agresivos a posiciones de influencia. Una preocupación creciente respecto de que EUA saldría de Irak y abandonaría a los sunitas indefensos ante Al-Qaeda hizo que estos líderes estuviesen más dispuestos a nuestras propuestas. Nuestra voluntad de adaptar los planes basados en los consejos de los jeques, nuestro apoyo resuelto y oportuno para las tribus en tiempo de peligro y necesidad, así como nuestra capacidad de cumplir lo prometido les convencieron de que éramos socios de confianza. Nuestra presencia continua les mantuvo seguros. Operábamos agresivamente en todas las líneas de operación, cinéticas y no cinéticas, para concentrar todos los medios y armas en contra del enemigo. Realizábamos reuniones detalladas para la integración de inteligencia y selección de blancos

*Aunque Al-Qaeda ha sido expulsado de la ciudad, no ha sido expulsado de la provincia de Anbar, ni de Irak. Pero Ramadí—que en agosto de 2006 los marines pensaron que estaba totalmente controlada por los insurgentes, es EL ejemplo de cooperación iraquí-EUA. Tiene lugar una bonanza económica; la fábrica de porcelana volverá a abrir en el próximo mes, así como las tiendas, y se venden comidas y bienes de mejor calidad en los mercados—y han incrementado los sueldos en un 20% en los últimos seis meses. Como el alcalde Latif Obaid me dijo en abril cuando asistí la 3ª Conferencia de Desarrollo Económico, Ramadí está abierto a los negocios—¡visítenos!*

—Andrew Lubin, “Ramadí: Building on Success,” *On Point*, 30 de octubre de 2007

*Esta es una noticia que el mundo no quiere oír: Ramadi, por mucho tiempo un semillero de inquietud, una ciudad que una vez formó la punta suroeste del notorio “triángulo sunita”, ahora cuenta otra historia, una historia de los norteamericanos que vinieron acá como liberadores, luego ocupadores odiados y ahora los guardianes de la reconstrucción iraquí.*

—Ulrich Fichtner, “Hope and Despair in Divided Iraq,”  
*Der Spiegel*, 10 de agosto de 2007.

y operábamos estrechamente con las fuerzas de operaciones especiales y las unidades aéreas, fluviales y de apoyo aéreo cercano. Ahora hemos presenciado este modelo en uso por otros equipos de combate de brigada en otras partes de Irak, y ha logrado resultados similares. De hecho, el nivel de sofisticación sólo ha mejorado desde la salida de la 1ª Brigada en febrero de 2007. Aunque, tal vez innovadores en aquél entonces, la mayoría de nuestras tácticas, técnicas y procedimientos son ahora bien conocidas para todas las unidades que operan actualmente en Irak.

Las lecciones más duraderas de Ramadi son aquellas que se pierden fácilmente en las discusiones tácticas y técnicas—las menos tangibles. Las lecciones más importantes que aprendimos fueron:

- Aceptar riesgos para lograr resultados.
- Una vez que se gana la iniciativa, no dar cuartel al enemigo.
- Nunca dejar de buscar otras formas de atacar el enemigo.
- Las tribus representan la población de Irak, y la población representa el “terreno clave” del conflicto. En una contrainsurgencia, la fuerza que apoya a la población al tener la razón moral tiene

una ventaja tan segura como un comandante de maniobra que ocupa el terreno dominante en una batalla convencional.

Sin importar cuán imperfecto nos parezca el sistema tribal, fue capaz de asegurar el orden y control social donde fue débil el control gubernamental, a través de medios culturalmente apropiados.

## Conclusión

Los soldados y oficiales asignados y agregados a la 1ª Brigada pagaron un alto precio para asegurar la ciudad de Ramadi. En nueve meses, murieron 85 soldados, marineros y marines, más de 500 heridos en algunas de las batallas más duras de la guerra. Solo los extraordinarios resultados que ellos alcanzaron y los ciudadanos liberados que ahora pueden caminar en las calles de la ciudad sin miedo, pueden atenuar el dolor ocasionado por sus sacrificios. Es gratificante ver la adaptación y empleo de nuestro modelo en otras partes en la Guerra contra el Terrorismo. De nuevo, ofrece pruebas de que el Ejército de EUA de veras es una organización que aprende. A fin de cuentas, es probable que la lección más importante que aprendimos en Ramadi fue que, como dijo el General Petraeus, “Difícil no es imposible”. **MR**

---

## NOTAS

1. Frederick W. Kagan, “The Gettysburg of This War”, *National Review*, 3 de septiembre de 2007.
2. Megan K. Stack y Louise Roug, “Fear of Big Battle Panics Iraqi City”, *Los Angeles Times*, 11 de junio de 2006.
3. Con los fines de este ensayo, los grupos insurgentes múltiples se dividen en dos categorías principales: elementos del ex régimen, integrados por ex baazistas y otros nacionalistas, así como Al-Qaeda en Irak, compuesto de grupos insurgentes de fundamentalistas islámicos.
4. La presentación “How to Win in Al Anbar llegó a ser famosa de la noche a la mañana, aún siendo mencionada en varios programas de entrevista de las redes noticieras. Está disponible en la Internet en: [http://abcnews.go.com/images/us/how\\_to\\_win\\_in\\_anbar\\_v4.pdf](http://abcnews.go.com/images/us/how_to_win_in_anbar_v4.pdf).
5. Malcolm Gladwell, *The Tipping Point: How Little Things Can Make a Big Difference* (Boston, Massachusetts: Little, Brown and Company, 2000).

*Se dedica este artículo a los integrantes de la 1ª Brigada que murieron para mejorar la situación en Irak y también a los decenas de miles de otros soldados y marines que aún están en la lucha.*

\*\*\*\*\*

*Muchas gracias especialmente a Mayor Eric Remoy, Teniente Coronel Philip Mayberry y Capitán Michael Murphy por sus contribuciones a este artículo.*

# Coronel Sergio Luiz Goulart Duarte



El día 20 de junio de 2008, el Coronel Sergio Luiz Goulart Duarte asumió la función de Oficial de Enlace del Ejército Brasileño ante el Centro de Armas Combinadas del Ejército de EUA así como la de Editor Asesor de la Edición Brasileña de la revista *Military Review*, en el Fuerte Leavenworth, Kansas. Viene de la Agencia Brasileña de Inteligencia con sede en Brasilia.

Nacido en Niterói, en el estado de Rio de Janeiro, se integró a las filas del Ejército en la Escuela Preparatoria de Cadetes del Ejército en el año 1975, habiendo sido declarado aspirante a oficial de Comunicaciones en la Academia Militar de Agulhas Negras en el año 1981. Cursó la Escuela de Formación Profesional de Oficiales en el año 1991 y la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército en 1996-1997.

Se especializó en la Guerra Electrónica y el Combate Aeroterrestre, realizando el curso básico de paracaidista y el de maestro de salto. Además asistió a cursos de formación profesional en la guerra electrónica en Gran Bretaña y Alemania. En el año 1995, el Coronel Duarte sirvió como Observador Militar en la Misión de Observadores Militares Ecuador-Perú.

Comandó el 4º Centro de Telemática de Área en Manaus, en el período de 2003 a 2004.

El Coronel Duarte está acompañado de su esposa Jessemine y sus dos hijos Sergio Andurte y Luiz Felipe.

El equipo de *Military Review*, en conjunto con los demás integrantes del Centro de Armas Combinadas les hace votos calurosos al Coronel Duarte y su familia por su éxito aquí en EUA.