

# Respuesta ante situaciones de desastre en el extranjero: Observaciones de la Fuerza de Tarea Conjunta-Haití

Teniente General P.K. (Ken) Keen,  
Teniente Coronel Matthew G. Elledge,  
Teniente Coronel Charles W. Nolan, y  
Teniente Coronel Jennifer L. Kimmey, Ejército de EUA

*Todos los autores sirvieron en la Fuerza de Tarea Conjunta-Haití después del terremoto el 12 de enero de 2010.*

**L**A DESTRUCCIÓN EN Haití producida por el terremoto de magnitud 7,0 grados en la escala de Richter ocurrido el 12 de enero de 2010 dio lugar a la iniciativa más extensa y de mayor envergadura de las fuerzas militares de EUA en una operación de socorro en casos de desastre en el extranjero. El terremoto destruyó tanto extensas áreas del Puerto Príncipe, la capital del país, como un número de comunidades al oeste de la capital, matando aproximadamente a 230.000 personas, dejando a miles atrapados entre los escombros y a dos millones de habitantes sin albergue. En el momento más álgido de la Operación *United Response*, el 1 de febrero de 2010, la Fuerza de Tarea Conjunta-Haití (*FTC-H*, por sus siglas en español) estaba conformada por más de 22.000 efectivos, 58 aviones y 23 buques. Con la desactivación de la *FTC-H* el 1 de junio del mismo año, la Operación *Unified Response* duró casi cinco meses.

El presente artículo contiene nuestras observaciones y sugerencias iniciales para las pos

evaluaciones y las lecciones que las comunidades militares e interinstitucionales deben aprender mientras nos preparamos para el siguiente desastre en el extranjero.

## La respuesta

Horas después del terremoto, el presidente René Preval despachó a varios de sus ministros por motocicleta a la casa del Embajador de EUA en Haití, Ken Merten, para pedir la asistencia inmediata de Estados Unidos. La primera solicitud fue la de tomar control y la restauración del aeropuerto internacional Toussaint Louverture, cuyo terminal había sufrido considerables daños y la torre estaba inhabilitada. En ese momento, el Teniente General P.K. (Ken) Keen que se encontraba con el Embajador Merten ya se había comunicado con el Comando Sur (SOUTHCOM) de EUA y pudo dar como un hecho a los ministros que nuestras fuerzas militares responderían. Si las condiciones de la pista de aterrizaje lo permitían, estábamos seguros de que teníamos la capacidad de abrir el aeropuerto.

El 13 de enero, el General Keen pudo reunirse con los funcionarios del Gobierno haitiano en el aeropuerto e inspeccionar la pista de aterrizaje

---

*El Teniente General P.K. (Ken) Keen es el subcomandante militar del Comando Sur de EUA. Cuenta a su haber con una Licenciatura de la Universidad de Eastern Kentucky y una Maestría de la Universidad de Florida.*

*El Teniente Coronel Matthew G. Elledge sirve como el segundo jefe del subcomandante del Comando Sur de EUA. Cuenta a su haber con una Licenciatura de la Universidad Estatal de Missouri Southern y una Maestría del Programa de Estudios Militares Avanzados en el Fuerte Leavenworth, estado de Kansas.*

*El Teniente Coronel Charles W. Nolan es un oficial especialista de área con el Grupo Militar de EUA—Colombia. Cuenta a su haber con una Licenciatura de la Academia Militar de EUA y una Maestría de la Universidad de Brigham Young.*

*La Teniente Coronel Jennifer L. Kimmey es una oficial especialista de área con el Comando Sur de EUA. Cuenta a su haber con una Licenciatura de la Universidad de Ohio, una Maestría de la Universidad de Michigan y otra Maestría de la Escuela Superior Naval de Guerra con mención en estudios africanos/medio orientales.*



*Un médico a bordo del buque de asalto anfibio multiuso USS Bataan (LHD 5) describe las lesiones sufridas por una haitiana a los visitantes miembros de Médicos sin Fronteras durante un examen médico en Grand Goave, Haití, el 29 de enero de 2010.*

acompañado por representantes de la ONU. Bajo las instrucciones del SOUTHCOM, elementos del Departamento de Defensa (DOD) de EUA comenzaron a llegar a Haití el mismo día para apoyar al Gobierno haitiano y a la Embajada estadounidense. La 1ª Ala de Operaciones Especiales reabrió el aeropuerto internacional, mientras que el buque del Servicio Guardacostas *Higgins* y aviones militares estadounidenses comenzaron a entregar provisiones de socorro y evacuar a ciudadanos estadounidenses. Inmediatamente, el Departamento de Defensa emitió la orden de que los buques de la Armada de EUA *USS Carl Vinson*, *USS Bataan*, *USS Nassau* y *USS Carter Hall* zarparan rumbo a Haití junto con las fuerzas adicionales de la 82ª División Aerotransportada y el XVIII Cuerpo Aerotransportado asignadas a la Fuerza de Reacción Global. Al darse cuenta de la necesidad de establecer un elemento de mando y control para la fuerza creciente, el SOUTHCOM estableció el Cuartel General de la *FTC-H* el 14 de enero a fin de llevar a cabo la asistencia

humanitaria y las operaciones de socorro de desastres en el extranjero para apoyar al organismo federal principal, la Agencia de EUA para el Desarrollo Internacional (*USAID*, por sus siglas en inglés).

La Fuerza de Tarea Conjunta-Haití asumió la responsabilidad del manejo de todas las fuerzas estadounidenses y comenzó a coordinar actividades para proporcionar el socorro oportuno. Inmediatamente, el puesto de mando de asalto del XVIII Cuerpo Aerotransportado, es decir, la 2ª Brigada de la 82ª División Aerotransportada, llegó con 58 aeronaves de ala fija y rotatoria y elementos de los grupos anfibios de despliegue rápido. Estos elementos, además de los integrantes del SOUTHCOM, el Componente de Operaciones Especiales de Fuerzas Conjuntas y el 3er Comando de Sostenimiento Expedicionario formaron el *FTC-H*, que dirigió las iniciativas a través de la fase de emergencia hasta la fase de socorro de la operación. Además, el Comando de Fuerzas Conjuntas, el Comando Norte, el Comando de EUA en Europa, el Comando de Transporte y otras

unidades seleccionadas desplegaron a su personal con especialidades necesarias para prestar ayuda a la *FTC-H*.

El 20 de enero, el buque hospital *USNS Comfort* de la Armada de EUA, equipado con equipos quirúrgicos y cirujanos ortopedistas, arribó al área de operaciones. El 2º Equipo de Combate de Brigada (BCT) de la 82ª División Aerotransportada apoyó múltiples misiones interinstitucionales de distribución de ayuda humanitaria en las áreas más afectadas de Puerto Príncipe. A finales de enero de 2010, la *FTC-H* controlaba a más de 22.200 efectivos tanto en el terreno como fuera del país. Se establecieron 16 centros de distribución para suministrar alimentos, agua potable y asistencia médica.

Los planificadores y líderes de la Fuerza de Tarea Conjunta-Haití trabajaron al lado de sus homólogos de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (*MINUSTAH*), de la *USAID* y de organizaciones no gubernamentales (ONG) para elaborar planes a fin de desplazar internamente a la personas en situación de riesgo debido a la inminente temporada de huracanes. La Fuerza de Tarea Conjunta-Haití llevó a cabo evaluaciones y proyectos de ingeniería con la ONU y las ONG para aliviar el riesgo y reducir el número de personas que necesitaban ser reubicadas.

El Comando del Componente Marítimo de la Fuerza Conjunta, compuesto de la 22ª y la 24ª Unidades Expedicionarias del Cuerpo de Infantería de Marina de EUA, realizó misiones en las afueras de Puerto Príncipe al oeste y al norte. Al usar la intrínseca flexibilidad de las fuerzas anfibas, los marineros e infantes brindaron apoyo a miles de haitianos en las regiones remotas.

El 15 de marzo, el Ejército Sur de EUA (*ARSOUTH*) se desplegó al área para complementar al Estado Mayor del *FTC-H*, y el 18 de marzo el *ARSOUTH* realizó un relevo en el lugar y traslado de autoridad con el XVIII Cuerpo Aerotransportado. Cuando se replegó el 2º Equipo de Combate de Brigada a principios de abril, la *FTC-H* siguió usando al 2º Batallón del 325º Regimiento de Infantería Aerotransportada como su fuerza principal del Ejército. La Fuerza de Tarea Conjunta (*FTC*) siguió proporcionando socorro en forma de proyectos de refugio e ingeniería, mientras que socios internacionales se hicieron cargo de la distribución de alimentos

y agua potable. A medida que se aproximaba la estación lluviosa, se hizo evidente que la *FTC-H* continuaría sus operaciones hasta finales de mayo, cuando los ejercicios Nuevos Horizontes del *SOUTHCOM* proporcionarían la transición a las permanentes actividades de cooperación en materia de seguridad en el teatro de operaciones.

Desde mediados de marzo hasta mediados de mayo, la misión de la *FTC* se concentró en mitigar el peligro relacionado con las lluvias torrenciales, inundaciones y aludes de lodo en los nueve campamentos designados para las personas internamente desplazadas en Puerto Príncipe. Estas actividades incluyeron el apoyo a los socios del Gobierno haitiano, la ONU, la *USAID* y las ONG en la reubicación de las personas desplazadas en los centros de refugio transitorio. Mediante estas iniciativas, la *FTC-H* adoptó una postura para una transición consistente y coherente a las recientemente actividades establecidas de la Célula de Coordinación y Cooperación en materia de Seguridad en el Teatro de Operaciones representadas mediante el ejercicio Nuevos Horizontes.

Si bien la Operación *Unified Response* era la misión de socorro de desastre en el extranjero más extensa y de mayor envergadura de las fuerzas militares de EUA, el apoyo de los militares estadounidense conformaba solo una parte de la respuesta. El apoyo de la comunidad internacional fue fenomenal y, junto con las actividades de EUA, salvaron la vida de un sinnúmero de personas que hubieran perdido la misma como resultado del terremoto.

La tremenda respuesta recibida por parte de la comunidad internacional fue una bendición pero también presentó desafíos singulares. A continuación se presentan algunas observaciones desde el punto de vista de la *FTC-H*.

### Reacción rápida y eficaz

Lo fundamental para salvar vidas desde el inicio de cualquier desastre es responder rápida y eficazmente. En Haití, esto llegó a ser aún más urgente debido a la devastación ocasionada por el terremoto y a la carencia de capacidades de reacción por parte del Gobierno haitiano.

El despliegue de las fuerzas militares y recursos de EUA fue rápido y eficaz, pero no siempre eficiente. El aumento inicial de fuerzas

e iniciativas de socorro fueron temporales porque no había una sola dependencia u organización con la capacidad de responder adecuadamente a emergencias tales como la que se dio en Haití. Esta iniciativa estaba fuera de los procedimientos formales de planificación, contratación y seguimiento de las fuerzas militares de EUA, que produjo deficiencias en algunas áreas. Dada la flexibilidad de nuestras fuerzas militares y el despliegue rápido de la Fuerza de Reacción Global del Departamento de Defensa, La *FTC-H* ayudó a impedir una crisis en el suministro de alimentos y agua. Si bien murieron más de 230.000 personas en el terremoto, la cuantiosa y preeminente asistencia médica proporcionada por los militares estadounidenses y la comunidad internacional salvó miles de vidas. El desafío más significativo que encararon las fuerzas militares de EUA y la comunidad internacional en la primera fase de emergencia fue la logística.

En términos generales, la respuesta logística de las fuerzas militares de EUA era preventiva y contundente. Tres áreas presentaron desafíos, a saber:

- (1) Una concienciación situacional incompleta en las primeras horas después del terremoto hizo difícil determinar los requisitos y prioridades.

- (2) Una carencia desde el principio de una estructura de mando y control de logística unificada e integrada para incorporar la iniciativa de logística general que condujo a una deficiencia en la llegada, preparación y movimiento de fuerzas, equipamiento y suministros a Haití.

- (3) La dependencia inicial del único aeropuerto en Haití, el aeropuerto internacional Toussaint Louverture, para el despliegue de personal y entrega de suministros de socorro obligó a los militares estadounidenses a elaborar un sistema para validar y priorizar los vuelos internacionales a fin de asegurar la disponibilidad de equipamiento, suministros y personal cruciales.

La Fuerza de Tarea Conjunta-Haití superó estos desafíos y aspectos, pero nuestro sistema logístico está principalmente concebido y concentrado en el apoyo interno de nuestras propias fuerzas, en lugar del apoyo externo en una operación de asistencia humanitaria o socorro en casos de desastre. Se necesita un análisis más minucioso de las capacidades requeridas en este tipo de operación.

Hay dos maneras principales para proporcionar directamente ayuda a Haití. La primera es por aire a través del aeropuerto internacional en Puerto Príncipe. Este aeropuerto solo cuenta con una pista de aterrizaje y una pequeña pista de carreteo. Además, el terremoto dejó inservibles la torre de control y el terminal. Fue crítico establecer un puerto aéreo de desembarque en los primeros días después del terremoto. En un periodo de 28 horas luego del terremoto, aerotécnicos de los 21º, 23º y 123º Escuadrones de Tácticas Especiales asumieron el control del aeropuerto. Diariamente, estos aerotécnicos supervisaron las operaciones del aeropuerto y de la pista de aterrizaje hasta que el control tanto del aeropuerto como de la pista de aterrizaje fue traspasado en marzo a la Autoridad Aeroportuaria de Haití. El tráfico aéreo administrado por los aerotécnicos aumentó de 13 vuelos diarios (pre terremoto) a un punto álgido de 150 vuelos diarios para permitir el flujo necesario de personal, equipamiento y suministros de socorro. No obstante, incluso con el aumento de la capacidad, no se pudo satisfacer la demanda, de tal forma que la 12ª Fuerza Aérea del *SOUTHCOM*, en coordinación con las Naciones Unidas, desarrolló un sistema de establecimiento de prioridades mediante la elaboración de una lista de prioridades y sincronización gobernados por el Gobierno haitiano.

El otro método principal de entrega es por mar a través del puerto marítimo de Puerto Príncipe. El terremoto dejó inservibles los muelles norte y sur. La Fuerza de Tarea Conjunta-Haití, con personal del Comando de Transporte de EUA apoyado por el Ejército y la Armada, inicialmente estableció una capacidad de entrega logística conjunta en la playa para desembarcar los suministros marítimos. Esta iniciativa duplicó, si acaso no más, el número de contenedores de embarque recibidos en comparación con las cifras del periodo pre terremoto. El *SOUTHCOM* también estableció el elemento de apertura del puerto de la *FTC* para efectuar reparaciones en el muelle sur y establecer una capacidad portuaria temporal con el uso de dos barcas tipo Crowley que habían sido contratadas. Estas medidas mejoraron el flujo de suministros de socorro y redujo cierto tráfico aéreo en el aeropuerto internacional.

En menos de 48 horas después del terremoto, los elementos de vanguardia del 2º Equipo

de Combate de Brigada de la 82ª División Aerotransportada aterrizaron en el aeropuerto y se desplazaron a las zona más afectada de Puerto Príncipe. Junto con el portaaviones *USS Carl Vinson* y su flota de helicópteros, la fuerza entregó cruciales suministros de socorro de manera sostenida. Casi tan importante, en ese entonces, fue una muestra visible para el pueblo haitiano de que el apoyo estaba llegando. Esto les dio esperanzas a muchos haitianos.

Las fuerzas marítimas eran autosuficientes en términos de la logística y no necesitaron usar el aeropuerto o el puerto marítimo. Las operaciones de portaaviones y buques anfibios proporcionaron los medios de transporte necesarios para entregar suministros en apoyo de la *FTC*. La Armada y el Cuerpo de Infantería de Marina desplegaron fuerzas en tierra para efectuar operaciones cruciales de asistencia humanitaria, lo cual contribuyó al éxito general de la misión. El asignar un oficial de la Armada a nivel de almirante del Comando del Componente Marítimo de la Fuerza Conjunta al cuartel general de la *FTC* y a oficiales navales en el centro de operaciones conjuntas garantizó

que las operaciones estuvieran completamente sincronizadas y proporcionó una perspectiva en términos de conocimiento situacional.

Todas estas iniciativas fueron instrumentales para salvar vidas durante las primeras semanas del despliegue. En la medida que nos preparamos para el siguiente desastre en el exterior en apoyo al organismo federal principal y nación socia, debemos tomar las siguientes medidas:

- Formar un equipo sólido y capaz para desplegar personal bien adiestrado, en una combinación de servicios tempranos, que lleven a cabo evaluaciones y determinen los requisitos necesarios, así como proveer asistencia para salvar vidas.
- Examinar los requisitos de una organización permanente de logística conjunta, con la adecuada estructura de mando y control, que sirva como componente de la Fuerza de Reacción Global.
- Seguir los despliegues y ejercicios de entrega logística conjunta en la costa y la apertura de puertos de la fuerza de tarea conjunta e incrementar la educación sobre estas capacidades en todas las instituciones militares.



Armada de EUA, Contramaestre J.L. Chirrick

*El buque hospital USNS Comfort (T-AH 20) del Comando de Transporte Marítimo Militar anclado fuera de la costa de Haití, 31 de enero de 2010.*

- Mantener a la Fuerza de Reacción Global con una capacidad conjunta receptiva que pueda operar tanto en los ambientes que lo permita como en los que no, con una capacidad para la entrada forzada.

## Resguardar al pueblo

Cuando los elementos de vanguardia del 2º Equipo de Combate de Brigada de la 82ª División Aerotransportada llegaron a Haití, hablamos con el comandante de las tropas sobre el existente ambiente si bien permisivo, incierto en Puerto Príncipe. Tratamos acerca del requisito de concentrarnos en las necesidades del pueblo haitiano, las reglas de enfrentamiento y la naturaleza de nuestra misión de ayuda humanitaria. Si bien estábamos interesados en la seguridad, no estábamos allí para proporcionar apoyo a punta de pistola, sino con una mano amiga. Con este fin, nuestros líderes y tropas mostraron gran flexibilidad y agilidad. En el Manual de Campaña 3-24, *Counterinsurgency*, (Contrainsurgencia) se establece que el “foco de la contrainsurgencia es el pueblo: cuidar,

proteger y convencer al pueblo de la legitimidad de su gobierno”.<sup>1</sup> Sin lugar a dudas, la situación en Haití dejó en claro que el foco de una misión de ayuda humanitaria debe ser el pueblo. Los fundamentos de la doctrina de contrainsurgencia son muy pertinentes en una misión de socorro de desastre en el extranjero.

Al principio, el enfoque era salvar vidas y mitigar el sufrimiento. Cada integrante de la fuerza de tarea comprendió la importancia de este enfoque y las tres prioridades iniciales — proporcionar asistencia médica crucial, distribuir agua potable y alimentos, y apoyar las iniciativas de búsqueda y rescate. En toda la operación, las relaciones estrechas entre la *FTC-Haití* y el pueblo haitiano garantizaron el éxito de la misión.

Los haitianos víctimas del terremoto eran nuestro centro de gravedad operacional y el foco de interés de todos nuestros esfuerzos. Los líderes y tropas estuvieron en permanente contacto con los haitianos en su área de operaciones asignadas. Se esforzaron por comprender la cultura. El contar con interlocutores “francés criollo” a nivel de pelotón, garantizó que las unidades pudieran



Departamento de Defensa, Segundo Maestre Kristopher Wilson, Armada de EUA

Un joven haitiano observa la llegada de marineros de la Armada de EUA en botes livianos de los buques de desembarco USS Fort McHenry (LSD 43) y USS Carter Hall (LSD 50) en la Misión Nueva Esperanza en Bonel, Haití, el 19 de enero de 2010.

comunicarse eficazmente en el lenguaje común que hablaban las personas en la calle. Las tropas extendieron una mano amiga y dieron esperanza donde no se abrigaba ninguna.

La violencia de pandillas era una preocupación, puesto que más de 4.000 detenidos, incluso muchos importantes líderes de pandilla, escaparon de una importante prisión luego del terremoto. Se desconocía cómo esto podría afectar las iniciativas de ayuda humanitaria. Por fortuna, una falta de seguridad jamás fue un impedimento para llevar a cabo las operaciones de ayuda humanitaria. El pueblo haitiano consideró a las tropas estadounidenses como aquellos que le ayudaban a recuperarse de los estragos ocasionados por el terremoto y que lo protegían de aquellos con malas intenciones. Nuestra relación íntima de trabajo con las fuerzas de *MINUSTAH* y sus esfuerzos en las operaciones de seguridad permitió que la Fuerza de Tarea Conjunta se centrara en las operaciones de ayuda humanitaria y tareas específicas de seguridad en apoyo a las mismas.

A fin de llevar a cabo la ayuda humanitaria, se debió establecer la seguridad para proteger al pueblo del saqueo y actos de violencia. En Haití, la presencia de las fuerzas de la ONU en las calles después del terremoto y la integración de las fuerzas militares estadounidenses entrantes impidieron la posibilidad de que empeorara la situación de seguridad.

El proteger al pueblo, comprender su cultura, hablar su idioma, convivir con la población y establecer relaciones con los líderes de la comunidad son clave en el cumplimiento de esta misión. A continuación brindamos los siguientes puntos como un modelo para nuestras siguientes respuestas de desastre en el extranjero.

### Formar alianzas

El éxito en una operación de ayuda de desastre en el extranjero depende de la formación de alianzas. La Operación *Unified Response* no hubiera podido tener éxito sin sólidas alianzas compartidas y desarrolladas con el gobierno de Haití, la ONU, la *USAID* y las ONG. La relación entre el General Keen y el General de División Floriano Peixoto, Comandante de la Fuerza *MINUSTAH* de Brasil, data de 1984 cuando los dos eran capitanes.<sup>2</sup> Esta amistad ayudó a que los respectivos Estados Mayores trabajaran

en estrecha colaboración y compartieran una perspectiva común en términos de conocimiento situacional en Haití.

Pocos días después del terremoto, los dos generales discutieron cuán necesario era que la *FTC-Haití* operara dentro del núcleo de un entorno seguro y protegido por las fuerzas de *MINUSTAH*. La fuerza del General de División Floriano Peixoto, de aproximadamente 4.000 tropas en Puerto Príncipe, proporcionaría la seguridad necesaria de manera que las fuerzas de la *FTC-Haití* pudieran apoyar la misión de ayuda humanitaria. La convocación de ambos Estados Mayores a principio de la operación garantizó que se alinearan las prioridades de los dos comandantes. Además habilitó la distribución de agua, alimentos y cuidado médico de emergencia por parte de la fuerza de tarea. Eso no hubiera podido ser posible sin un sentido compartido de confianza y cooperación. Resulta esencial, desde el principio, fomentar buenas relaciones y formar alianzas. Los líderes en todo nivel deben dedicar tiempo y esfuerzos para hacerlo posible. Las reuniones frecuentes con todas las partes garantizaron el pleno entendimiento, prioridades alineadas y el fomento de la comunicación, y contribuyeron a la unidad de esfuerzos y cumplimiento de la misión.

Un ejemplo trascendente de esto fue la elaboración del primer plan principal de distribución de alimentos. El Programa Mundial de Alimentos, *FTC-Haití*, *MINUSTAH* y otras agencias de la ONU encabezaron la primera entrega de alimentos por todo Puerto Príncipe y en las comunidades circunvecinas en 16 puntos de distribución de alimentos. El resultado fue que más de dos millones de haitianos recibieron agua potable y alimentos muy necesitados. El plan inicial de distribución fue impecablemente ejecutado debido a la planificación y alianzas conjuntas y combinadas que se cultivaron. A continuación se presentan dos tareas que debemos emprender para formar alianzas:

- Los líderes en todos los niveles deben buscar socios clave para granjear una relación que garantice la unidad de esfuerzos.
- Necesitamos llevar a cabo ejercicios con países socios, la ONU y otras instituciones del Gobierno de EUA para fomentar las relaciones y perfeccionar los procesos y sistemas.

## Cómo coordinar y colaborar para lograr la unidad de esfuerzos

La *FTC* operó en un ambiente complejo, dinámico y permisivo, aunque incierto. En este ambiente estaba incluido tanto el Gobierno de Haití, la ONU y la *USAID*, como el organismo federal principal de EUA, operando con la Embajada estadounidense y una multitud de socios interinstitucionales, al igual que centenares de ONG. Una clave del éxito de la *FTC* fue la capacidad de coordinar y colaborar con todas las organizaciones. El establecer la célula de coordinación para la ayuda humanitaria de la *FTC-Haití* a nivel operacional facilitó dicha coordinación y colaboración. La célula sirvió de conducto para avenir distintas organizaciones y funciones bajo un mismo “techo de coordinación y colaboración”. Reunió los esfuerzos de la *FTC-Haití*, las fuerzas militares de la *MINUSTAH*, la comunidad humanitaria de la ONU, la *USAID* y las ONG para formar un entendimiento común de las necesidades. Encabezada por un general de la *FTC-Haití*, la célula de coordinación estaba compuesta de más de 30 oficiales militares de EUA. Se interconectó con cada organización interinstitucional, intergubernamental y multinacional conjunta para garantizar la sincronización de esfuerzos.

A fin de coordinar y colaborar con socios no militares, fue necesario compartir información. Desde el principio, decidimos mantener una comunicación abierta y transparente. Con el fin de hacerlo, la *FTC-Haití* operó en sistemas no clasificados y usó programas comercialmente disponibles tales como *Google Earth* para crear una imagen común de la ayuda humanitaria que se llevaba a cabo a nivel táctico.

La coordinación y colaboración fueron críticas a niveles operacionales y tácticos. Por ejemplo, la *FTC-Haití* no ejerció el mando y control del área de operaciones, y tanto la *MINUSTAH* como la *FTC* ocuparon el mismo terreno táctico. Los administradores de los campamentos que representaban las organizaciones principalmente no gubernamentales supervisaron los miles de espontáneos campamentos de personas desplazadas. La *FTC* simplemente traslapó las fuerzas en el área y nos familiarizamos con los campamentos para proporcionar las

capacidades donde fueran necesarias y habilitar a las personas con las que trabajamos para que cumplieran su misión.

La colaboración diaria de los líderes de unidad desde el nivel de pelotón hasta el de brigada con los líderes comunitarios, las fuerzas militares de la *MINUSTAH* y las ONG fue clave en el desarrollo de una comprensión del ambiente, la determinación de requisitos, el mantenimiento del conocimiento situacional y el apoyo al pueblo haitiano.

A fin de lograr la unidad de esfuerzo, necesitamos usar los siguientes métodos no tradicionales:

- Desarrollar una perspectiva en términos de conocimiento situacional común no clasificada sobre la ayuda humanitaria con las herramientas disponibles para compartir información con socios no militares (interinstitucionales, de las ONG, la ONU, etcétera).

- Codificar el uso de los centros de coordinación tales como el Centro de Coordinación de Ayuda Humanitaria de la *FTC*, el Comité de Apoyo de Coordinación de la ONU (que consiste en el liderazgo del Gobierno haitiano, la ONU, las dependencias de ayuda humanitaria y el Centro de Asignación de Tareas de las Operaciones Conjuntas y de la *FTC*) cuando se llevan a cabo operaciones de ayuda de desastre en el extranjero.

## Comunicarse, comunicarse y comunicarse

El 14 de enero, aproximadamente 36 horas después del terremoto, la rampa del Aeropuerto Internacional Toussaint Louverture estaba atestada de centenares de periodistas y camarógrafos de todo el mundo. Las circunstancias trágicas que circundaban el terremoto habían puesto los ojos del mundo en Haití. Nos dimos cuenta de que la *FTC* debía ser transparente, accesible y sensible a las necesidades del público haitiano y estadounidense así como del público internacional. El ambiente permisivo le permitió a la *FTC* comunicarse por medio de los foros mediáticos tanto tradicionales como sociales. Los noticieros estuvieron incorporados a todo nivel y activamente reportaron qué estaba haciendo “el gobierno como un todo” con los socios de la ONU y las ONG en apoyo al Gobierno de Haití.

Se usaron las redes sociales tales como *Facebook* (con más de 5.000 usuarios) y *Twitter*

Departamento de Defensa, Contramaestre Spike Call, Armada de EUA



De derecha a izquierda, el Teniente General P.K. (Ken) Keen, el Comandante General de la Fuerza de Tarea Conjunta-Haití, el General de División Floriano Peixoto, Ejército Brasileño, Comandante de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití y el Coronel Timothy McAteer, el Comandante del 2º Equipo de Combate de Brigada de la 82ª División Aerotransportada reúnen en el puesto de mando de McAteer en Puerto Príncipe, Haití, el 11 de marzo de 2010.

(con más de 270 usuarios) para contrarrestar posibles desinformaciones. El primer día del traslado de las personas desplazadas de uno de los campamentos *ad hoc* al nuevo sitio de asentamiento, el personal de asuntos públicos de la *FTC* tomaron fotografías con sus teléfonos celulares de la visita del Presidente de Haití al nuevo campamento para publicarlas en el sitio “*Twitpics*”. En cuestión de segundos, las fotos estuvieron disponibles en *Twitter* y en la página *Facebook* de la *FTC*. Esto fue uno de los muchos ejemplos de la ventaja de contar con las redes sociales para comunicarse con el mundo.

Otra organización que fomentó las iniciativas de comunicatividad de la *FTC* fue el Centro de Información Conjunta e Interinstitucional. El centro sirvió como punto central de las actividades de coordinación y sincronización de las iniciativas de comunicación desde el nivel estratégico hasta el táctico. La meta era la

de asegurar que todo el personal del Gobierno de EUA que proveía ayuda humanitaria en Haití hablara con una sola voz y proporcionara información oportuna y exacta. Uno de los productos que surgió del Centro de Información Conjunta e Interinstitucional fueron los puntos de discusión diarios que proporcionaron la meta de comunicación general, los temas principales, el público objetivo y los mensajes de alta prioridad. Este producto evolucionó en el “informe de dos páginas de la *FTC*” el cual incluyó temas, prioridades, puntos de discusión, hechos y cifras de la Operación *Unified Response*. Fue distribuido a toda la *FTC*, el Comando Sur y la Embajada de EUA en Puerto Príncipe.

A fin de perfeccionar la comunicación con todas las dependencias, sugerimos lo siguiente:

- Codificar el uso de un centro de información conjunta e interinstitucional cuando se usa una Fuerza de Tarea Conjunta.



*Integrantes de la Fuerza de Tarea 1 de Miami-Dade rescatan a una niña de dos años de edad de los escombros de un edificio derrumbado en Haití. La USAID desplegó una escuadra de la Fuerza de Tarea 1 de Miami-Dade como parte de la respuesta integral de Estados Unidos en reacción ante el terremoto que sacudió a Haití el 19 de enero de 2010.*

- Agregar a un experto en medios de comunicación social en el documento conjunto de asignación de personal para la sección de asuntos públicos de la *FTC*.
- Examinar y revisar las políticas y procedimientos, cuando sea posible, a fin de permitir el máximo uso de recursos y medios no clasificados para compartir la información, lo que incluye a los medios de comunicación de las redes sociales, foros de discusión en Internet (*blogs*) y portales de Internet.

### **Apoyar al organismo federal principal**

El encontrarnos en Haití en el momento del terremoto nos permitió ver, personalmente, la magnitud de la destrucción y sentir su impacto en el pueblo haitiano. Ya para la noche del 12 de enero y al día siguiente, sabíamos que EUA y el mundo entero tendrían que responder inmediatamente

con una iniciativa masiva. El presidente Obama declaró que la prestación de ayuda a Haití era una prioridad y su administración emitió la pauta de que sería una iniciativa unificada del gobierno como un todo con la *USAID* en calidad de agencia federal líder. Este compromiso nacional temprano proveyó la intención estratégica y los recursos del Departamento de Defensa para una respuesta rápida, no obstante, la política, la preparación, los asuntos organizacionales y las capacidades civiles desafiaron la puesta en marcha a largo plazo.

La *USAID* estableció la Sección de Coordinación de Respuesta en Haití, encabezada por el Embajador Lew Lucke. Desde el principio, los roles, responsabilidades, autoridades y capacidades requeridas de un organismo federal principal no estuvieron claramente definidos. Si bien la designación como organismo federal principal le confirió amplia autoridad para coordinar las iniciativas, no había especificación

alguna de las relaciones de apoyo subalterno ni división de mano de obra. La *USAID* contaba con un pequeño número de personal en el terreno para formar y liderar la sólida planificación requerida al principio de la crisis. Así que, la *FTC* le proporcionó planificadores a la *USAID* y se esforzó para garantizar que la *FTC* estuviera habilitada y apoyara todos los esfuerzos de la *USAID*.

Cuando se necesita y se ordena un planteamiento de gobierno como un todo, debemos cerciorarnos de que todas las dependencias gubernamentales comprenden sus roles y responsabilidades. El organismo federal principal debe tener claramente definidos los roles, responsabilidades, recursos adecuados y autoridades. El Departamento de Defensa, el Departamento de Estado y el organismo federal principal deben trabajar conjuntamente para determinar las condiciones que deben ser satisfechas para nuevamente desplegar las fuerzas militares al final de las fases de emergencia y de respuesta de ayuda.

En las futuras operaciones de ayuda de desastre en el extranjero necesitamos tomar las siguientes medidas:

- Examinar cómo podemos movilizar capacidades civiles para apoyar al organismo federal principal y prospectar junto con la ONU la idea de formar una capacidad internacional civil y militar para responder en desastres.

- Analizar cómo mejorar la integración y capacidad de nuestros equipos de evaluación de desastre civiles y militares, y considerar la formación de pequeños, medianos y grandes equipos que puedan responder en un plazo de 12 horas después de haber ocurrido un desastre.

- Estudiar las políticas y procedimientos que proporcionarán al Departamento de Defensa mayor flexibilidad para aprovechar el apoyo del sector público y privado.

### **Extraer recursos de todas las fuentes disponibles para formar la Fuerza de Tarea Conjunta**

En la Fuerza de Reacción Global, no estuvieron incluidas las capacidades de mando ni control necesarias para formar una fuerza de tarea conjunta a fin de responder a una contingencia de esta índole, y debido a otras posibles contingencias, el componente del Ejército del

*SOUTHCOM* no estaba disponible. De ahí que, se formó, provisionalmente, la *FTC-Haití*. Felizmente, el XVIII Cuerpo Aerotransportado contaba con una fuerza adiestrada y preparada que podía desplegarse inmediatamente como la base principal de la *FTC*. Esto fue el elemento clave para lograr el éxito. No obstante, el XVIII Cuerpo careció de habilitadores clave, de manera que otras organizaciones tuvieron que proporcionar personal idóneo.

El Comando Sur, el Comando de Fuerzas Conjuntas, el Comando de Capacidades Habilitadoras Conjuntas, el Elemento Conjunto de Apoyo de Comunicaciones, el Elemento Conjunto de Apoyo en Asuntos Públicos, el Comando Norte, el Comando de EUA en Europa, las unidades de la Fuerza Aérea y de la Armada de EUA, así como otros oficiales de enlace, respondieron para llenar las brechas. Al principio, la *FTC* dependió que la embajada les proveyera un área de trabajo y equipo de comunicaciones para funcionar. La proximidad de la Fuerza de Tarea Conjunta con la Embajada de EUA facilitó la respuesta inicial de gobierno como un todo y el establecimiento de relaciones entre distintos Estados Mayores. Luego, la *FTC* estableció su cuartel general al lado de la embajada y muy cerca del cuartel general de la *MINUSTAH*, lo que facilitó la constante coordinación, colaboración y comunicación. A menos de que establezcamos las capacidades adecuadas en la Fuerza de Reacción Global o en los comandos combatientes, tendremos que continuar formando futuras *FTC* en tiempos de crisis de una manera similar. A fin de usar todos los recursos disponibles en las operaciones de respuesta de desastres en el extranjero, debemos hacer lo siguiente:

- Revisar la capacidad y roles de los componentes de los comandos combatientes de EUA y el cuartel general del Comando de Fuerzas Conjuntas en la formación de una *FTC*.

- Revisar la capacidad y la habilidad de desplegar la Fuerza de Reacción Global en apoyo a la formación de un cuartel general tipo *FTC*.

- Ubicar al cuartel general de la *FTC* donde pueda coordinar y comunicarse de la mejor manera con la embajada, países socios y otras organizaciones clave.

## **Incluir al Gobierno del país anfitrión**

Nuestra respuesta ante una misión de ayuda de desastre en el extranjero se da a solicitud del país anfitrión. Debemos cerciorarnos de que el país anfitrión proporcione el liderazgo necesario para coordinar los esfuerzos. A fin de que el gobierno del país anfitrión cuente con legitimidad ante sus ciudadanos, debe proporcionar, desde el principio, un liderazgo consistente de todos los aspectos referentes a la ayuda humanitaria e iniciativas de ayuda de desastres.

El terremoto, significativamente, dejó incapacitado el Gobierno de Haití, el cual era una institución débil, incluso antes del terremoto. Catorce de los dieciséis edificios ministeriales quedaron destruidos y cientos de trabajadores gubernamentales murieron en el terremoto. Muchos de los que sobrevivieron quedaron, entendiblemente traumatizados por la catástrofe. Era importante tranquilizar al pueblo diciéndoles que su gobierno estaba a cargo de la situación y que estaba trabajando para atender a sus necesidades. Esto probó ser un desafío, puesto que el pueblo se quejó de la falta de un liderazgo nacional evidente.

Durante los desastres los líderes de gobierno deben mezclarse con el pueblo y comunicarse con los ciudadanos. Además, deben involucrarse en las actividades de respuesta humanitaria y planificación de reconstrucción temprana para orientar y garantizar que los esfuerzos de la comunidad internacional apoyen el plan a largo plazo de su país. Resultó crucial que el Gobierno de Haití estuviera incluido en todos los aspectos de la planificación y de la toma de decisiones.

## **Colaborar estrechamente con la comunidad humanitaria de la ONU**

En Haití, no se puede llevar a cabo eficazmente la ayuda humanitaria ni la ayuda de desastres en el extranjero sin trabajar estrechamente con la ONU y el gran número de ONG que han estado allí por muchos años. Estas dependencias son cruciales cuando se trata de proveer ayuda humanitaria y apoyo en las operaciones de ayuda de desastres en el extranjero, no obstante, complican más las cosas a la hora de gobernar y desarrollar las capacidades del país anfitrión. Según se informa,

hay más de 1.000 ONG trabajando con la Oficina de Coordinación de Ayuda Humanitaria de la ONU en Haití. En calidad de exploradores y “soldados” de la iniciativa humanitaria, las ONG administran los campamentos de personas desplazadas, llevan a cabo la distribución de alimento y refugio, establecen instalaciones de asistencia médica y proveen todo tipo de ayuda. Si bien son críticos para llevar a cabo estas operaciones, su trabajo, al final, debe ayudar a desarrollar las capacidades para gobernar del Gobierno haitiano.

Al principio, los comandantes de la *FTC* y del Estado Mayor no tenían una apreciación completa del número de organizaciones humanitarias que se encontraban en Haití antes del terremoto. Se hizo obvio que la *FTC* tendría que comunicarse con las mismas e integrarlas en sus sistemas y procesos para lograr el éxito, de manera que la *FTC* colaboró con la ONU para elaborar procesos de coordinación aprobados por la ONU, incluyendo los “comités de apoyo de coordinación” encabezados por el Gobierno haitiano y un “centro de operaciones conjuntas de asignación de tareas” encabezado por la ONU, donde fueron validadas y asignadas las necesidades a las organizaciones competentes. Al trabajar con la ONU, la *FTC* también tuvo que entender plenamente y coordinar dentro del “sistema de agrupación” de la ONU, para lograr la unidad de esfuerzos.

Al igual que trabajar dentro de una iniciativa de “un todo del gobierno estadounidense”, necesitamos trabajar dentro de un esfuerzo de “un todo de la comunidad internacional” macronivel. Esto sólo puede lograrse mediante la coordinación y colaboración eficiente, después de definir claramente los roles y responsabilidades de todos los participantes.

## **Anticipar los desafíos que presentan las personas internamente desplazadas**

Históricamente, los desastres naturales son seguidos por el desplazamiento de personas. La cantidad de personas desplazadas depende de la magnitud del desastre y de la capacidad del país para responder al mismo. Este terremoto creó un desafío que perdurará en Haití durante décadas. En la medida que la fase de respuesta de emergencia comenzó a pasar, se puso



*El General de División Floriano Peixoto, Ejército Brasileño, Comandante de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití y el Teniente General P.K. (Ken) Keen, subcomandante del Comando Sur y el Comandante General de la Fuerza de Tarea Conjunta-Haití, hablan con el líder de campamento de personas internamente desplazadas Ancien Aeroport Militaire, Puerto Príncipe, Haití, 11 de marzo de 2010.*

de manifiesto que el principal desafío que encaraba el Gobierno haitiano y la comunidad internacional era el cálculo estimado de uno a dos millones de personas desplazadas, los cuales habían establecido casi 1.300 asentamientos provisionales en Puerto Príncipe. La magnitud de la destrucción obligó a muchos a vivir debajo de sábanas, lonas, tiendas de campaña o completamente a la intemperie. Algunos campamentos emergieron en áreas susceptibles a inundaciones o deslizamiento de lodo. Con la cercana estación lluviosa, dicho desafío se convirtió en la primera prioridad del Gobierno haitiano y de la comunidad internacional.

Como resultado, la misión de la *FTC* de salvar vidas y aliviar el sufrimiento se concentró en los primeros nueve campamentos de personas desplazadas más susceptibles a las inundaciones o deslizamiento de lodo. En estos nueve campamentos albergaron a más de 100.000

personas. Incluso, después de que los proyectos de ingeniería habían reducido los efectos de las lluvias en estos campamentos, se necesitó trasladar, aproximadamente, a 6.000 personas a un lugar más seguro. A fin de contribuir con la iniciativa encabezada por la ONU, la *FTC* proporcionó apoyo con ingenieros, medios de transporte y equipos de asuntos civiles en cada campamento de prioridad. Además, la *FTC* apoyó a los administradores de campamento y a las ONG mientras desempeñaban tareas cruciales. A nivel estratégico, la *FTC* y la *USAID* trabajaron en estrecha colaboración con la ONU y el Gobierno haitiano para elaborar una estrategia a fin de lidiar con las personas internamente desplazadas. Si bien ninguno de estos requisitos se había previsto en los primeros días del desastre, sabíamos que los asuntos relacionados con las personas desplazadas tenían que ser abordados después

de tratar con la mayoría de los desastres naturales. El planificar y ejecutar una solución aceptable requiere el liderazgo del país anfitrión así como la cooperación y coordinación de los socios internacionales.

## Conclusión

En Haití, las fuerzas militares de estadounidenses fueron un elemento de apoyo de una red más extensa de ayuda humanitaria y socorro en casos de desastre. En términos militares, algunas veces esto puede ser frustrante. La cadena de mando es sistémica en las fuerzas militares —una vez que se da una orden, se ejecuta. Sin embargo, dada la magnitud de la situación y la miriada de organizaciones con objetivos dispares en apoyo a la respuesta de desastre del terremoto en Haití, no había estructura colectiva alguna de mando y control. Más bien, se trataba de todas las organizaciones de coordinación, colaboración y comunicación hacia un propósito común —salvar vidas y aliviar el sufrimiento.

La cadena de mando de la *FTC-Haití* dirigió un gran esfuerzo hacia el trabajo con los diferentes líderes a cada nivel de apoyo. Desde el nivel estratégico hasta el nivel táctico, fue

imperativo que la *FTC-Haití* hablara con una sola voz y actuara como catalizador para lograr la unidad de esfuerzos. Nuestra capacidad de ayudar a mantener el enfoque habilitó el éxito de la misión en general.

Haití encara muchos desafíos por venir. Se tendrá no solo un compromiso permanente de EUA, sino también de la comunidad internacional para que Haití “se reconstruya mejor” y proporcione a su pueblo la oportunidad de recuperarse, reconstruirse y prosperar en las siguientes décadas, mientras que se prepara para el siguiente desastre natural.

En esta página se encuentran algunas sugerencias, en la medida que buscamos lecciones que las fuerzas militares estadounidenses, los socios interinstitucionales y la ONU puedan emplear en las futuras respuestas de desastre. **MR**

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Sitio Internet del 2º Batallón del 5º Regimiento del Cuerpo de Infantería de Marina, disponible en <http://www.2ndbn5thmar.com/coinman/Notes%20on%20FM%203-24%20Counterinsurgency.pdf>. FM 3-24, Counterinsurgency (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 28 de febrero de 2008).
2. Véase Keen, Ken; Peixoto Vieira Neto, Floriano y col., “Relationships Matter: Humanitarian Assistance and Disaster Relief in Haiti,” *Military Review* (May-June 2010): págs. 2-12.

## Sugerencias para la operación de respuesta de desastres

1. Desarrollar una evaluación de respuesta de desastre más sólida y capaz, así como equipos de respuesta inicial para salvar vidas.
2. Contar con comandos combatientes que mantengan una fuerza *FTC* capaz y adiestrada para desplegarse en apoyo a una operación de ayuda de desastre en el extranjero con requisitos provenientes de la Fuerza de Reacción Global.
3. Elaborar un esquema conceptual en respuesta en desastre internacional para los países a fin de desplegar capacidades civiles y militares para responder a desastres.
4. Llevar a cabo ejercicios para fomentar relaciones y refinar los procesos y sistemas.
5. Codificar el uso de los centros de coordinación tales como el Centro de Coordinación de Asistencia Humanitaria de la *FTC-Haití* de EUA, los comités de coordinación de apoyo de la ONU y los centros conjuntos de asignación de tareas; hacerlos adaptables a cualquier centro actual socio-nación.
6. Desarrollar y codificar las herramientas para compartir información no clasificada tales como *All Partners Access Network* (Red de Acceso para todos los Socios) y la perspectiva en términos de conocimiento situacional de ayuda humanitaria de la *FTC-Haití*; hacerlas adaptables a cualquier sistema actual socio-nación.
7. Analizar la mejor manera de integrar y apoyar a las ONG y a los elementos del sector público y privado en apoyo a la ayuda humanitaria y socorro de desastre en el extranjero.
8. Atender, inmediatamente, los desafíos asociados con las personas internamente desplazadas.