

La compañía de maniobra en Afganistán: Cómo establecer las prioridades de contrainsurgencia a nivel de distrito

Coronel Michael R. Fenzel, Ejército de EUA

La unidad básica de la guerra de contrainsurgencia es la unidad más grande cuyo líder está en contacto directo y continuo con la población. Esta es la unidad más importante en las operaciones de contrainsurgencia, en el nivel donde surgen la mayoría de problemas prácticos, en el cual se gana o se pierde la guerra.

—David Galula en *Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice*

EL RECIENTE CAMBIO de enfoque en la preocupación nacional de Irak a Afganistán y el incremento de fuerzas comprometidas por la administración de Obama han atraído mayor atención a los problemas actuales en Afganistán. Las fuerzas de EUA y la coalición se esfuerzan en muchos frentes a fin de establecer un futuro estable para el país, pero enfrentan muchos obstáculos. A nivel macro, el gobierno central afgano es débil y está plagado de corrupción e indiferencia ante la grave situación de la población rural. Sin el acuerdo tribal, el gobierno no tiene ninguna oportunidad real para extender su alcance al resto del país. El Ejército Nacional Afgano, la Policía Nacional y la Policía Fronteriza incrementan el número de integrantes y desarrollan sus capacidades pero, salvo algunos batallones destacados del Ejército afgano, todavía no pueden operar por sí solos. Los campos de amapola y el narcotráfico en el sur y el este de Afganistán continúan prosperando. La frontera con Pakistán sigue siendo lo suficientemente porosa para que un Talibán resurgente use la frontera como su medio principal, casi libre de obstáculos, para infiltrarse en las zonas rurales lejanas del país. Estos son

unos cuantos de los muchos problemas que enfrentan el gobierno de Afganistán y las fuerzas de la coalición encabezada por EUA.

Muchos autores, estrategas y políticos han dado opiniones y recomendaciones medidas sobre cómo mejorar la situación, pero la mayoría concuerdan en la resolución de estos problemas y permitir que Afganistán se desarrolle sin la presión constante de una insurgencia, debemos establecer y mantener la seguridad y fortalecer la capacidad de gobernanza en los distritos rurales.

Al mirar el conflicto a simple vista, estas tareas parecen imposibles de llevar a cabo. De hecho, a medida que se lucha contra una insurgencia creciente, incrementa el número de bajas de las fuerzas de la coalición. Históricamente, la población rural en el moderno Afganistán ha rechazado todas las reformas a gran escala que ha tomado el gobierno central. Lamentablemente, los cambios que serían aceptados por las tribus jamás vendrán del centro. Se puede establecer la seguridad en esta tierra desbastada por la guerra, pero sólo si concentramos nuestras iniciativas y recursos a nivel de distrito, donde las sub-tribus son culturalmente dominantes.

El Coronel Michael R. Fenzel es candidato al Doctorado en la Escuela Postgrado Naval, con mención en estudios de seguridad nacional. En julio de 2010 asumió el mando del 2º Equipo de Combate de Brigada (Pesado) de la 1ª División Blindada en Fuerte Bliss, Texas. Recibió su Licenciatura de la Universidad de John

Hopkins y su Maestría de la Universidad de Harvard. Previamente, el Coronel Fenzel se desempeñó como Comandante del 1º Batallón, 503º Regimiento de la 173ª Brigada Aerotransportada en Vicenza, Italia y luego de Comandante de la Fuerza de Tarea Eagle en la Operación Enduring Freedom en Afganistán.

No hay lugar en Afganistán donde eso no sea más urgente que a lo largo de la frontera de las Áreas Tribales Federalmente Administradas (FATA) de Pakistán. Todos coincidimos en que el Talibán, Al Qaeda y otros guerreros extranjeros utilizan las FATA como refugio desde el cual los grupos mencionados planean, obtienen recursos, preparan y lanzan ataques en los distritos a lo largo de la frontera y en el interior de Afganistán. Desde 2006, el número de insurgentes extranjeros que toman parte en la lucha fronteriza ha incrementado significativamente, lo que fortalece la insurgencia y socava la seguridad. La lucha para asegurar esta área se ha convertido en la línea de frente en la lucha de contrainsurgencia y la tarea estratégica más importante de las fuerzas de la coalición.

Si podemos establecer la seguridad y estabilizar las provincias y distritos fronterizos en el sur y en el este de Afganistán, el ímpetu que trae consigo puede encaminar al resto del país hacia una paz sostenible. El problema radica en que los insurgentes son sumamente eficaces en estas zonas rurales y un número limitado de tropas no puede combatir a los insurgentes en una escala mayor.

Propongo un cambio fundamental en nuestra forma de pensar en la lucha de contrainsurgencia en Afganistán. A fin de establecer las condiciones para lograr el éxito, necesitamos trabajar con los líderes tribales y desarrollar una estructura a nivel de distrito en la que el gobernador del mismo sea el líder clave elegido por el *shura* (consejo). Junto con esta iniciativa, necesitamos un enfoque de abajo arriba que ubique al jefe de compañía de maniobra de la coalición en donde pueda trabajar estrechamente con el gobernador del distrito. En tercer lugar, debemos redistribuir a nivel de distrito los medios cruciales que actualmente están distribuidos a nivel provincial. Las fuerzas de seguridad afganas deben ser redistribuidas a los distritos y zonas rurales, y debemos dismantelar entidades tales como los equipos de reconstrucción provinciales y reasignar estos soldados a los batallones de maniobra para servicio junto con las compañías de maniobra a nivel de distrito. Por último, necesitamos integrar el capital intelectual local de Afganistán en las operaciones de nuestras compañías de maniobra para mejorar la interacción cultural y proporcionar otras destrezas en las cruciales capacidades de desarrollo.



(Ejército de EUA, capellán (Mayor) Kevin Guthrie)

El Puesto de Observación 1, cerca de la Base Avanzada de Operaciones Tillman, en el distrito de Gayan, en el este de la provincia de Paktika, guarnecido por la Compañía A de la Fuerza de Tarea Eagle (1^o-503^o Aerotransportado), mayo de 2008.

La influencia tribal

A fin de crear un ambiente adecuado para que ocurran estos avances, comenzamos con el refuerzo del papel que juegan las tribus. Tomamos los primeros pasos para establecer la seguridad cuando reconocemos y aprovechamos el prestigio y la amplia base de poder que gozan los ancianos tribales, y aceptamos la influencia de los mulás. Los ejércitos invasores a través de la historia no han comprendido la estructura tribal que siempre ha sido la norma en esta nación. Alejarse de este paradigma preocupante es el primer desafío para el nuevo enfoque de la coalición liderada por EUA. No podemos interactuar sólo con un puñado de tribus en esta misión. No existe un solo líder en Kabul que pueda consolidar la lealtad de todas las tribus de Afganistán. Al contrario, tenemos que llegar a cada sub-tribu en todos los 398 distritos del país. El poder y capacidad verdadera en Afganistán radican en las tribus locales de las zonas rurales.

El desarrollar una capacidad de gobernar a nivel de distrito es un objetivo de baja prioridad, pero no deja de ser sumamente importante. Actualmente, los gobernadores provinciales nombran a los gobernadores de distrito, con frecuencia amigos o conocidos, y no hombres del pueblo

o incluso de las tribus locales. La gran mayoría de los miembros de los consejos provinciales no vive en las provincias que representan. Por esta razón, los concejales provinciales son casi totalmente irrelevantes ante el electorado. El proceso defectuoso actual de selección, en lugar de elección, casi garantiza que todo gobernador de distrito que se nombre también será irrelevante. Pocas veces, este método resulta en una conexión estrecha con los ancianos tribales —debe cambiarse para satisfacer la expectativa cultural de lo que es permisible y adecuado.

Todo lo que sea de valor fundamental para los afganos está basado en el honor, fama y orgullo familiar. El método actual de seleccionar a los gobernadores de distrito es arbitrario y antitético ante la cultura tribal y las tradiciones de pashtunes para seleccionar sus líderes. No se debe debatir un método que satisface las exigencias de las tradiciones democráticas, que soslaya los modos de autoselección exclusivistas del caudillismo y que refuerza el poder e influencia verdadera de las comunidades afganas —el consejo de ancianos.

Establecer las condiciones para el éxito. Las fuerzas de contrainsurgencia interactúan en forma rutinaria con los líderes o ancianos concejales de las sub-tribus en los distritos en todo Afganistán.

Una vez que los gobernadores legítimos asumen sus cargos, la coalición debe integrarlos en la lucha contrainsurgente. El componente clave en una contrainsurgencia con éxito es la compañía de maniobra y su jefe. En lo esencial, un jefe de compañía es la contraparte del gobernador de distrito. Los ancianos tribales no son sus contrapartes; de hecho, el jefe de compañía es responsable de asegurar que el gobernador de distrito mantenga una relación directa con los ancianos y actúe como el directo mediador entre ellos y el gobierno provincial.

Si estos jóvenes oficiales cuentan con la orientación y enfoque adecuado, podrán identificar a donde deben dirigir sus recursos y acciones de una manera que ningún otro líder contrainsurgente podrá



Ejército de EUA, capellán (Mayor) Kevin Gulthrie

Akram Khapalwak, el entonces gobernador de la provincia de Paktika, dirigiéndose a un gran consejo de ancianos y aldeanos en el distrito de Naka, provincia de Paktika, agosto de 2007.

igualar. Mucha de su perspicacia surge de las reuniones semanales de los consejos en los centros de distrito, donde frecuentemente son invitados. Los centros de distrito son puntos focales para todas las actividades gubernamentales y económicas y son lugares en donde las fuerzas contrainsurgentes deben tener una fuerte presencia. Las fuerzas de la coalición que han convivido con la población por mucho tiempo reconocen que estos centros de distrito son lugares que deben ser baluartes bien defendidos por las Fuerzas de Seguridad Nacional afganas en donde los gobernadores de distrito pueden llevar a cabo sus funciones. Un gobernador de distrito debe realizar sus actividades con el respaldo y fortaleza total de una fuerza de policía y de seguridad afgana lo suficientemente grande que opere desde el centro de distrito. ¿Hay algún lugar mejor en donde ubicar a las fuerzas afganas en una insurgencia rural que en medio de la población rural del país?

La visión de una administración eficaz de gobierno local incluye el centro de distrito como el punto de partida para todas las operaciones políticas, de desarrollo y seguridad dirigidas por los afganos. El centro de distrito ya es un punto neurálgico —deben también llegar a ser el epicentro de seguridad. Este es el primer cambio fundamental que se debe iniciar en todo el país. Hay seis pasos importantes a tomar en cada uno de los distritos de cada provincia:

- Los ancianos tribales en un consejo de distrito deberán elegir a un gobernador de distrito en el que confíen.
- Se deberá nombrar a un jefe de policía bien adiestrado y tener, como mínimo, 30 policías que mantengan el orden público.
- Se deberá reforzar los centros de distrito con el apoyo y fondos de las fuerzas de la coalición para las actividades gubernamentales y económicas (con un estipendio de desarrollo designado para facilitar los programas de reconstrucción).
- Cada distrito deberá tener, como mínimo, una compañía del Ejército Nacional de Afganistán apostada en el centro de distrito; su misión deberá ser realizar operaciones de contrainsurgencia y su tarea principal deberá ser la interacción diaria con la población.
- Una fuerza de protección pública, directamente subordinada al gobernador del

distrito y compuesta de 30 centinelas, deberá ser desplegada en puntos específicos en el centro de distrito tales como escuelas de señoritas y bazares y demás sitios que corren peligro de un ataque talibán.

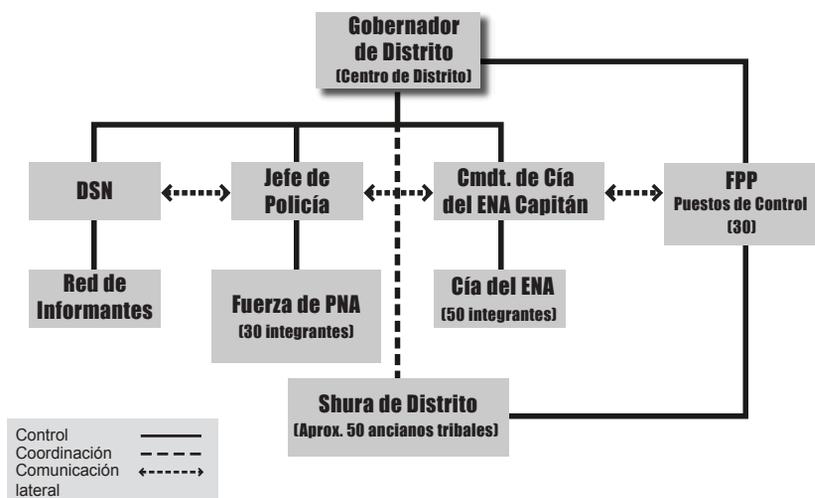
- Se deberá designar a un afgano local de distrito para que desempeñe el puesto Jefe de la Dirección de Seguridad Nacional y, además, mediante la supervisión adecuada por parte de la coalición, se deberá desarrollar una fuerte red de informantes para contrarrestar las actividades de inteligencia humana de los talibanes y proporcionar información de alerta temprana.

Estos seis pasos cruciales prepararían el terreno para avances inmediatos en las operaciones de contrainsurgencia puesto que se concentran, exclusivamente, en la protección de la población afgana, el centro de gravedad de esta guerra. El seguir este planteamiento centrado en los distritos prioriza la conducción de la guerra en el lugar apropiado.

Una estructura de seguridad combinada.

A fin de poner en acción este planteamiento estratégico se requiere una estructura de seguridad con una combinación adecuada de mando, control, coordinación y comunicación lateral entre los participantes principales. En la Figura 1 se muestra una posible estructura a nivel de distrito. El establecimiento de estas capacidades fundamentales habilitará a los gobernadores a tratar su razonable preocupación en cuanto a la autopreservación y comenzar a trabajar para los afganos en las aldeas que componen cada distrito. El vínculo directo que existe entre el gobernador y el consejo de distrito es intencional. El gobernador de distrito debe ser responsable ante el consejo de ancianos que lo elige a ocupar el cargo. Esto requerirá un cambio de paradigma y el apoyo para el establecimiento de este método a nivel nacional en Kabul.

Una vez que estos cambios entren en rigor en los distritos, los gobernadores estarán en mejor posición para contrarrestar la intimidación de los talibanes. Se le da mucha importancia a la gobernanza y al desarrollo en Afganistán, pero hasta tanto no haya un ambiente en el cual el afgano común y corriente se sienta capaz de resistir a los maleantes armados que conforman el Talibán, continuará creciendo la insurgencia. Debemos integrar al gobernador de distrito en la



Leyenda: DSN - Dirección de Seguridad Nacional; ENA - Ejército Nacional Afgano; FPP - Fuerza de Protección Pública; PNA - Policía Nacional Afgana.

Figura 1. La estructura ideal de seguridad de distrito afgano

estructura de seguridad y apoyarlo por un período prolongado para asegurar los logros obtenidos. Hasta que no exista una estructura de este tipo a nivel local, ningún funcionario político tendrá credibilidad entre las tribus. Estabilidad en Afganistán surgirá a nivel de distrito mediante una estructura que refuerce las tradiciones culturales y proporcione una fuerza armada para garantizar la autoridad del gobernador de distrito electo por los ancianos tribales del distrito.

La optimización de las Fuerzas de Seguridad Nacional afganas

El actual número de fuerzas de la coalición disponibles en Afganistán, aún con la oleada original de 2009 de 21.000 soldados e infantes del Cuerpo de Infantería de Marina, no es suficiente para contrarrestar, a nivel de distrito, los ofensivos del Talibán. La próxima oleada de otros 30.000 soldados deberá reducir esta deficiencia, pero es poco probable que cambie las tácticas de los insurgentes o lo que hasta el momento ha sido una estrategia eficaz. A pesar de lo que muestra el gran número de bajas sufridas por las fuerzas de la coalición desde 2008, el Talibán y los guerreros extranjeros concentran más sus actividades en la prevención e interrupción del nexo que existe entre las fuerzas de la coalición y los ciudadanos afganos que en la acción directa en contra de

las fuerzas de la coalición. Este cambio en la estrategia insurgente fue una cuestión de necesidad. Puesto que las fuerzas de EUA y las de la coalición han dado, continuamente, fuertes golpes a los insurgentes en el enfrentamiento directo, los mismos se han visto obligados a recurrir a la coerción, intimidación y terrorismo para enviar un mensaje claro a la población —“ni las fuerzas de seguridad afganas y ni las de las fuerzas de la coalición los pueden proteger”. Los insurgentes reiteran este mensaje en sus comunicaciones clandestinas, junto con amenazas para la población local. Históricamente, el Talibán tiene como blanco a los gobernadores de distrito,

contratistas y empleados gubernamentales y sus familias, que trabajan en las bases de la coalición. El Talibán tiene el don de atacar blancos de oportunidad. Frecuentemente, estos blancos llegan a ser las fuerzas de seguridad afganas y el personal de la Fuerza de Protección Pública de Afganistán. Como parte de la estrategia de los insurgentes, este planteamiento resulta muy eficaz para mantener desequilibradas a las fuerzas contrainsurgentes y evitar que el pueblo piense que, de alguna manera, la situación ha mejorado.

El centro de gravedad de esta misión es proteger al pueblo afgano y ayudarlo a satisfacer sus necesidades básicas. Esto requiere recursos robustos de seguridad afganos a nivel local y de distrito, pero no a nivel regional. Esta iniciativa integral debe comenzar con una mejor distribución de Fuerzas de Seguridad Nacional de Afganistán.

Estas fuerzas que viven en las grandes bases avanzadas de operaciones necesitan desplegarse en los distritos rurales donde la población corre más riesgo y deben ubicarse en los lugares que pueden facilitar el contacto continuo con el pueblo. Sólo de este punto de partida podríamos cruzar la gran brecha cultural en las áreas tribales rurales de Afganistán. A fin de estar lo suficientemente capacitadas para encarar estos desafíos, todas las unidades de las Fuerzas de Seguridad Nacional de Afganistán deben colaborar formalmente con

las fuerzas de la coalición. Esto sólo generará efectos positivos. Algunos de estos cambios ya están en curso.

El Ejército Nacional Afgano. Con el planteamiento actual de arriba abajo, a menudo, las Fuerzas de Seguridad Nacional de Afganistán desempeñan el papel de apoyo general a nivel provincial con determinadas responsabilidades de seguridad en sitios específicos. Debemos cambiar estas relaciones para hacer que el distrito sea el enfoque estratégico predominante. Las capacidades del Ejército Nacional Afgano crecen a un ritmo constante. No obstante, sus soldados normalmente se despliegan en unidades de tamaño de batallón que están centralmente ubicadas. De hecho, las áreas rurales normalmente no sacan provecho de la disposición actual de estas fuerzas en Afganistán. Necesitamos tomar en cuenta los mejores lugares desde los cuales estas fuerzas puedan lograr los mayores efectos positivos en términos de una contrainsurgencia.

Idealmente, una compañía del Ejército Nacional Afgano debería estar en cada distrito junto a una compañía de maniobra de la coalición. Las relaciones entre los gobernadores y jefes de policía de cada distrito, los comandantes de batallón y compañía del Ejército Nacional Afgano y los comandantes de compañía de las fuerzas de la coalición son necesarias. Según el nivel de violencia en un distrito dado y el tamaño del mismo, podría ser factible tener a cargo de la seguridad en más de un distrito a una compañía de las fuerzas de la coalición. De hecho, en algunos casos, una compañía de maniobra podría administrar hasta tres distritos, aunque hay excepciones obvias en los distritos más grandes. El comandante llegaría a ser el enlace con los gobernadores de distrito y trabajaría junto con sus homólogos. El especialista sería responsable de todos los aspectos de seguridad y desarrollo en los distritos. En este escenario, la tarea principal de las fuerzas de la coalición sería establecer y mantener la seguridad, proporcionar recursos, prestar ayuda en las iniciativas de reconstrucción y desarrollo, apoyar a los gobernadores de distrito en cuestiones de gobernanza e incrementar las capacidades de las fuerzas hermanas de seguridad nacional de Afganistán. Esto continuaría hasta que los afganos sean capaces de realizar las tareas por sí solos. Sin embargo, hasta que los afganos no

lleguen a este punto, las fuerzas de la coalición deben estar a la vanguardia para establecer un entorno seguro y fomentar el desarrollo.

Cada batallón del Ejército Nacional Afgano actualmente se despliega a las grandes bases avanzadas de operaciones cuyo propósito es

Estas fuerzas que viven en las grandes bases avanzadas de operaciones necesitan desplegarse en los distritos rurales...

servir de punto de concentración para proyectar la fuerza. No obstante, en realidad, estas bases avanzadas han llegado a ser escudos que sirven para mantener a distancia a los insurgentes y obstáculos que dificultan el contacto con las poblaciones rurales. Idealmente, una unidad de tamaño de brigada del Ejército Nacional Afgano debería desplegarse en cada provincia de Afganistán. En algunas de las provincias más grandes (con un mayor número de distritos) o en donde la amenaza es mucho más grave, podría ser conveniente asignar hasta dos brigadas del Ejército Nacional Afgano. Se debería distribuir los batallones del Ejército Nacional Afgano a lo largo de unos distritos para administrar la seguridad, pero no a más de tres distritos. Como mínimo, una compañía del Ejército Nacional Afgano debe tener una guarnición en cada distrito. Una estrategia de “compañía-por-distrito” debe impulsar el perfeccionamiento del despliegue de los batallones y brigadas del Ejército Nacional Afgano en sus respectivas zonas de combate. Cada unidad del Ejército Nacional Afgano —ya sea, compañía, batallón o brigada— debería recibir el apoyo de una unidad hermana de la coalición para facilitar el adiestramiento, impulsar las operaciones combinadas y proporcionar refuerzos en las situaciones más graves. La fórmula lógica sería colocar compañías de maniobra de la coalición con los batallones del Ejército Nacional Afgano, y batallones de la coalición con las brigadas del Ejército Nacional Afgano.

A nivel de distrito, las compañías del Ejército Nacional Afgano deben realizar operaciones de contrainsurgencia junto con las fuerzas de la coalición basadas en los centros de distrito, en lugar de las bases avanzadas de operaciones. Esta relación debe abarcar todas las operaciones, desde el patrullaje hasta el adiestramiento, enfrentamientos y operaciones estándares de contrainsurgencia. Si bien esta propuesta puede parecer sumamente normativa, es la única manera eficaz de formar una capacidad genuina y duradera en el Ejército Nacional Afgano y fortalecer la conexión entre las Fuerzas de Seguridad Nacional y el pueblo de Afganistán. Ambas metas son fundamentales para lograr el éxito.

La Policía Nacional Afgana. La Policía Nacional Afgana también se ve afectada por una mala distribución de fuerzas. Con frecuencia, el jefe de la policía provincial sólo tiene un pequeño grupo de policías formales bajo su control. Esto demuestra la escasez de policías bien adiestrados disponibles en esta fase de la guerra. La policía también padece de una insuficiencia de recursos, el reclutamiento ineficaz y adiestramiento local inadecuado en comparación con el Ejército. Idealmente, la policía tendrá menos de una fuerza del tamaño de pelotón (30 policías) en cada distrito para apoyar al gobernador de distrito y ser una fuerza disuasoria creíble ante los insurgentes.

El nombramiento de un jefe de policía de distrito eficaz es indispensable en este proceso. De muchas maneras, la misión de la Policía Nacional Afgana es más compleja que la del Ejército Nacional, dado que la policía tiene la responsabilidad de hacer cumplir la ley afgana. Las fuerzas policíacas necesitan concentrarse en el mantenimiento del orden público, la supresión de la delincuencia y la protección del centro de distrito. De hecho, deben servir como fuerza policíaca del gobernador y operar desde una comisaría adyacente al centro de distrito para facilitar la relación subordinada al gobernador y sus prioridades.

La demanda por la mano de obra es un asunto sumamente importante. En los distritos más grandes, puede haber la necesidad de establecer centros de distrito y comisarías satélites, con múltiples puestos de control entre los mismos. La protección de todos estos lugares requiere de una gran fuerza laboral. Este rol debe ser jugado

por la Fuerza de Protección Pública afgana, o por una fuerza de seguridad local, una innovación brillante ya en rigor que mantiene a la fuerza de seguridad afgana centrada en su misión principal de contrainsurgencia.

La innovación es una herramienta sumamente eficaz en una contrainsurgencia a menos que desvíe la atención de los elementos fundamentales. Sin embargo, en lo que se refiere al establecimiento de una estructura de seguridad global, debemos tener en cuenta que las interacciones por medio de representantes, ya sea, por intermedios o por la Fuerza de Protección Pública afgana, no pueden reemplazar el contacto constante y directo con la población. La Policía Nacional Afgana debe establecer nexos con otras fuerzas para optimizar su efectividad y asegurar el contacto directo con el pueblo afgano mientras continúa el conflicto. La Policía Nacional y el Ejército Nacional de Afganistán deben trabajar coordinadamente en forma rutinaria. A un nivel más básico, la sede del gobierno a nivel de distrito y punto focal de las actividades de contrainsurgencia debe ser tanto segura como dinámica.

La Policía Fronteriza afgana. En los distritos que se encuentran a lo largo de la frontera con Pakistán, la Policía Fronteriza afgana tiene la responsabilidad de evitar la infiltración de los talibanes y guerreros extranjeros. No obstante, la policía fronteriza es el componente más desorganizado que cuenta con el menor nivel de apoyo de todas las fuerzas de seguridad. Cabe mencionar que en algunos distritos, la policía fronteriza apoya a las unidades de la Policía Nacional afgana. La policía fronteriza debe

...las interacciones por medio de representantes... no pueden reemplazar el contacto constante y directo con la población.

concentrarse, exclusivamente, en las operaciones en los puestos de combate avanzados y en los puestos de control en la frontera o pueden correr

el riesgo de perder su relevancia como parte integral de la red de seguridad nacional. Cuando las fuerzas de la coalición construyen un puesto de combate avanzado, un equipo conjunto de las fuerzas de la coalición y de la Policía Fronteriza afgana debe, al principio, operar en coordinación con estos puestos a lo largo de la frontera. Cuando la policía fronteriza llegue a estar lo suficientemente adiestrada y capacitada, las fuerzas de la coalición podrán retirarse y dejar a la policía fronteriza en control. La misma naturaleza de su misión requiere que colaboren estrechamente con el Ejército Nacional afgano para desarrollar un sentido conjunto de solidaridad en la lucha de contrainsurgencia.

La última mejora en el desarrollo de capacidades de la Fuerza de Seguridad Nacional afgana es la relación de mando de los instructores de la fuerza de la coalición y de la fuerza de tarea del batallón de maniobra. Los instructores deben estar preparados para responder a las prioridades del batallón de maniobra y de la fuerza de tarea de compañía, en lugar de desarrollar sus propias prioridades independientes o seguir las de un cuartel general distante, muy lejos de las operaciones en curso. De hecho, los instructores de la fuerza de la coalición deben estar integrados en una relación de apoyo directo con la compañía de maniobra para reforzar las ya existentes líneas de control. A fin de que la misión sea eficaz, los instructores de la fuerza de la coalición deben dar cuentas al comandante de la fuerza de tarea del batallón de maniobra. De no ser así, siempre habrá la posibilidad o hasta la probabilidad de trabajar con metas contrarias. Los equipos de adiestramiento de la fuerza de la coalición que no rinden cuentas a un comandante de fuerza de tarea del batallón de maniobra podrían planear y realizar operaciones independientes sin saber la situación con respecto a las amenazas y operaciones en curso que pueden afectar sus planes. Esta es la realidad compleja de la misión de adiestramiento



Ejército de EUA. Capitán Christopher Weld

Un paracaidista de la Compañía E de la Fuerza de Tarea Eagle (1º/503º, 173ª Brigada Aerotransportada) en una patrulla en el distrito de Orgun, en la provincia de Paktika, febrero de 2008.

según se lleva a cabo la misma en medio de una contrainsurgencia violenta. El adiestramiento de las fuerzas de seguridad afganas siempre será una tarea que se llevará a cabo en el marco de la misión de combate, y deberá estar subordinada a esta misión, dadas las consecuencias del fracaso. La colaboración con los afganos debe ser constante (tanto en el patrullaje como en el adiestramiento) —necesitamos fortalecer sus capacidades y tomar tiempo valioso y necesario para adiestrarlos, capacitarlos y orientarlos. La misión de combate está encabezada por la fuerza de maniobra, y es lógico que la misión de adiestramiento jamás se separe de la misma. Debe ser clara y directa la relación que existe entre todos los elementos que apoyan la seguridad disponibles a la fuerza de tarea de maniobra. De ahí que, se deduce que los equipos de reconstrucción deben encajar en la misma estructura de mando.

Redistribución de personal esencial a los niveles inferiores

Lo más importante en este concepto de reorganización en Afganistán es la capacitación de la unidad de maniobra del tamaño de compañía. Debemos enfrentar los desafíos singulares del ambiente de contrainsurgencia en Afganistán

con nuevas capacidades para minimizar la influencia de los insurgentes y proporcionar una fuerte ventaja a las fuerzas contrainsurgentes. Los facilitadores y el personal clave que realizan las funciones más complejas en el campo del desarrollo históricamente han sido distribuidos a nivel provincial y regional. El valor de estos facilitadores a nivel de distrito es mucho mayor y el efecto táctico a menudo es inmediato. Dichos facilitadores pueden mejorar la seguridad de manera radical e incluso lograr efectos transformacionales.

A fin de desarrollar las capacidades a nivel de distrito, debemos consolidar al personal clave a nivel de la compañía de maniobra. Un comandante de compañía de maniobra es el líder más importante de la coalición a nivel local en materia de seguridad, el desarrollo y la gobernanza. Es el individuo responsable de la sincronización de las iniciativas de las fuerzas de seguridad afganas y de los capacitadores de las fuerzas de la coalición. Si mantenemos separados al personal de desarrollo y al de seguridad, a las iniciativas les faltará coordinación y tendrán poca vida en el mejor de los casos, y en el peor, perjudiciales para las iniciativas de contrainsurgencia a nivel de distrito y provincia.

El concepto de los equipos de reconstrucción provinciales sigue siendo apropiado y todavía satisface una necesidad que muchos estrategias de contrainsurgencia consideran imprescindible —fortaleciendo capacidades y progresando a un ritmo constante a lo largo de las líneas de operaciones de desarrollo y gobernanza. No obstante, después de ocho años de conflicto, debemos adaptar el concepto conforme con

...debemos eliminar los equipos de reconstrucción provinciales independientes e integrar a su personal en una fuerza de tarea de maniobra a nivel de batallón.

los cambios de situación en el terreno. Las ineficiencias del modelo de los equipos de

reconstrucción provinciales han llegado a ser más aparentes en los últimos tres años. Se necesita desmontar estos equipos y redistribuir su personal a nivel de distrito para apoyar las actividades de contrainsurgencia en las áreas rurales y mejorar la unidad de mando.

Los equipos de reconstrucción provinciales no están adecuadamente preparados para enfrentar los desafíos más generales de desarrollo y gobernanza a nivel de distrito. Casi todos los equipos de reconstrucción provinciales están separados geográficamente de los sectores rurales de su provincia designada, y carecen de la capacidad para desplegarse fuera de los centros poblacionales a menos que planeen sus movimientos con mucha antelación y operen junto con la fuerza de tarea del batallón de maniobra. Indudablemente, no es su culpa, indistintamente de cuán bien funcione un equipo de reconstrucción provincial. A pesar de la gran cantidad de individuos talentosos que conforman los equipos, las circunstancias y condiciones siempre les presentarán desafíos y los pondrán en situación desventajosa. La realidad es que el poco contacto con la población que tiene un equipo de reconstrucción provincial a nivel de distrito tiene el potencial de convertir sus iniciativas en una distracción para el plan de desarrollo que una compañía de maniobra tal vez ya esté implementando.

La estructura de los equipos de reconstrucción provinciales y su ubicación no son los únicos problemas que tienen. Un imperativo que necesitamos abordar es la carencia de una verdadera unidad de mando. Por su definición, el establecer la jerarquía de mando en un ambiente de conflicto requiere claras líneas de responsabilidad y autoridad que no están sujetas a la interpretación o cuestionamiento en el campo de batalla. Las unidades que están fuera de estas líneas de mando pueden convertirse en “huérfanos en el campo de batalla” y ser mucho más vulnerables a los ataques enemigos que una fuerza cohesiva que realiza sus actividades bajo un solo comandante. En un ambiente de post conflicto, este plan puede crear una estructura menos rígida, en la cual el objetivo sería lograr un esfuerzo no sólo colaborador, sino armonioso. No obstante, cuando un enemigo amenaza en forma activa todas las líneas de operación, la responsabilidad debe recaer en un comandante militar en un nivel adecuado en cada sector a nivel de batallón.

A fin de resolver los existentes problemas de cooperación y coordinación, debemos eliminar los equipos de reconstrucción provinciales independientes e integrar a su personal en una fuerza de tarea de maniobra a nivel de batallón. Esta debe seguir siendo una iniciativa conjunta e interinstitucional, dados los excepcionales talentos y puntos fuertes que posee cada institución militar y departamento.

En este caso, un Mayor o Capitán de Corbeta, en lugar de un Teniente Coronel o Capitán de Fragata de la Armada, sería el comandante de la unidad. Bajo estas condiciones, el existente Equipo-B de Asuntos Civiles (la sección de gestión de proyectos del equipo de reconstrucción provincial que se centra en las prioridades del batallón) formaría entonces una parte de la sección de Asuntos Civiles del batallón para incrementar las capacidades de desarrollo y gobernanza a nivel de plana mayor de la fuerza de tarea del batallón de maniobra. El Mayor de más antigüedad se convertirá en el séptimo comandante orgánico a nivel de compañía y el asesor representante interinstitucional para el comandante de la unidad.

En lugar de un equipo interno de Asuntos Civiles de campaña, habría cinco equipos que se desarrollarían para la fuerza de tarea del batallón de maniobra. Sería una fuerza que trabajaría para cada Comandante de compañía y se convertiría en una parte formal de su “equipo de compañía”, mientras las actividades del Mayor de más antigüedad y del Comandante de Compañía de Asuntos Civiles serían consolidadas e incluirían la responsabilidad de cumplir con sus requisitos con el trabajo doble del S9 (Gestión de Instalaciones) de batallón. Este sistema crearía una capacidad orgánica que se usaría en las operaciones de maniobra a nivel de compañía y en las actividades con los gobernadores de distrito.

La integración de este personal requeriría una gran inversión de dinero para su desarrollo, pero como dijo el General David Petraeus a principios de la Operación *Iraqi Freedom*, el dinero que se invierte en el desarrollo es tan importante como las balas en una contrainsurgencia. Seguir este planteamiento de desarrollo descentralizado que se centra en la unidad de maniobra ordenaría que todos los fondos de los equipos de reconstrucción provinciales programados para cada provincia

afgana se divergieran a la fuerza de tarea de maniobra a nivel de batallón e integraran en su presupuesto general para el desarrollo.

Esta integración permitiría que el Comandante de batallón se concentre en las áreas de mayor preocupación, sincronice la misión con las prioridades de maniobra sin más coordinación o rivalidades (con un equipo de reconstrucción provincial) y asigne fondos a nivel de compañía para el desarrollo en los distritos. Esta nueva capacidad a nivel de compañía de maniobra llegaría a ser una de las dos iniciativas integrales de la contrainsurgencia en los sectores rurales de Afganistán. La otra y más fuerte iniciativa sería el aumento de oficiales de plana mayor locales con destrezas cruciales en las compañías de maniobra.

La integración del capital intelectual afgano

Los recientes debates políticos sobre la necesidad de una oleada de personal civil de las agencias gubernamentales de EUA con experiencias en asuntos de desarrollo omiten un punto central —los candidatos adecuados ya están en Afganistán. Debemos invertir la fuga de capital intelectual de las áreas rurales a las ciudades. Son en estas áreas en donde se necesitan más las innovadoras destrezas agrícolas y de gobernanza. Los afganos locales expertos en cultura, agricultura y comunicaciones representan un valioso recurso en este tipo de guerra. Cada distrito necesita capacidades y medios específicos que los expertos afganos locales están en la mejor posición de proporcionar. Si bien estos expertos trabajarían bajo las fuerzas de la coalición, también podrían ser valiosos para los gobernadores de distrito en lo que respecta a fines de gobernanza y desarrollo. En una sociedad agraria, estos asesores surtirían un efecto positivo en la producción agrícola bruta en un distrito y ayudarían a cultivar relaciones más estrechas entre la población y el gobierno local.

Agregar estas posiciones claves afganas a una plana mayor de compañía idealmente tendría dos efectos predecibles. En primer lugar, rendiría un producto muy superior, puesto que estas posiciones exigen un entendimiento profundo de los matices culturales que las fuerzas de la coalición jamás podrán poseer. Segundo, la percepción negativa de la población con

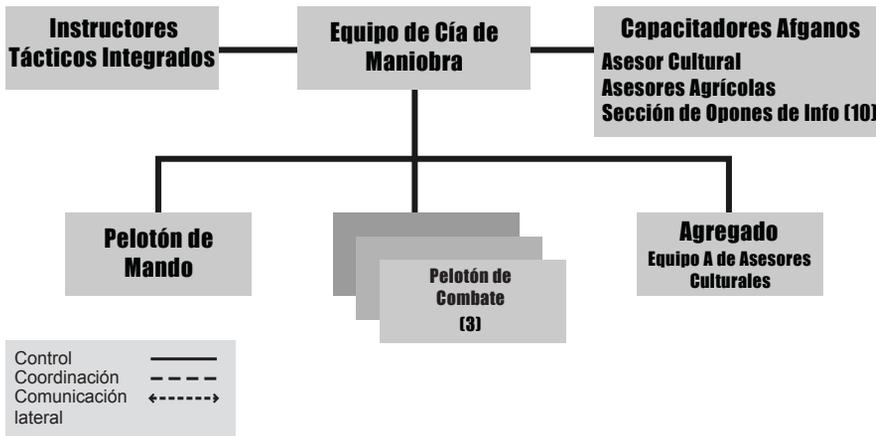


Figura 2. Incremento de personal en las compañías de maniobra de la coalición

respecto al gobierno de Afganistán, idealmente, disminuiría como consecuencia directa de un incremento del grado de respuesta a las necesidades y preocupaciones del pueblo. Y ya era hora de que se vieran los efectos, dado que muchos afganos actualmente sienten que existen pocas conexiones con su gobierno y carecen de confianza en sus capacidades.

Debemos agregar tres posiciones claves al equipo de contrainsurgencia de un Comandante de compañía —un asesor cultural, un asesor agrícola y un especialista local para las operaciones de información. El incremento de estos tres profesionales afganos puede transformar la lenta iniciativa de contrainsurgencia a nivel de distrito en una robusta y compenetrada con el pueblo. Con el tiempo, este pequeño grupo de profesionales afganos llegarán a ser integrantes permanentes del cuadro de funcionarios del gobernador de distrito. Por último, esta iniciativa se centraría en lo que valora la comunidad y las tribus locales, además de que fortalecería las capacidades. El establecimiento de estas tres posiciones claves afganas a nivel de distrito proporcionaría la capacidad para lograr grandes avances en la lucha de contrainsurgencia y prepararía el terreno para el desarrollo del cuadro de funcionarios del gobernador de distrito para sostener estos adelantos después de que nos repleguemos. En la Figura 2 se muestra cómo estas tres posiciones claves y los instructores tácticos integrados de la Fuerza de Seguridad Nacional Afgana encajarían en la existente estructura de la compañía de maniobra de la coalición.

El asesor cultural afgano. Considerando el papel importante que desempeña la concienciación cultural en una contrainsurgencia, y el gran desafío de entender los distintos matices de la cultura tribal en Afganistán, es sorprendente que el concepto de asignar a un asesor cultural local no se haya establecido de manera formal. Un asesor cultural bien educado y familiarizado con la estructura sub-tribal y las redes de ancianos claves en las áreas locales de operaciones puede trabajar directamente con un Comandante de compañía de la fuerza de la coalición para impedir traspies que puedan tener consecuencias en una operación.

El asesor cultural debe aconsejar al Comandante de compañía sobre todos los asuntos que se relacionen con la cultura. En esta función, el asesor ayudaría a las fuerzas de la coalición a evitar escollos, a entender las costumbres culturales y a interactuar con la población. Además, éste podría facilitar una estrecha relación entre el Comandante de compañía y el gobernador de distrito. Un decidido asesor cultural puede ayudar a elaborar los mensajes de las operaciones de información para conectar al gobernador de distrito con el pueblo afgano. El asesor puede emplear la visión del gobernador y la intención del Comandante —incorporando los principios del Islam y los del código *Pashtunwali* y la historia tribal— y comunicarse con el pueblo.

Cuando era Comandante de la Fuerza de Tarea *Eagle* en Afganistán de 2007 a 2008, siempre sacábamos provecho de las experiencias de un asesor cultural afgano. Por ejemplo, en marzo de 2008, un dispositivo explosivo improvisado mató a cuatro guardias afganos en el distrito de Bermel en la provincia de Paktika; el asesor cultural afgano rápidamente elaboró un mensaje de las operaciones de información en el que denunciaba el ataque. El mensaje fue tan convincente que,

por primera vez, individuos de la población local realizaron su propia investigación, identificaron a los culpables e informaron al jefe de policía del distrito afgano, el que luego detuvo a los terroristas responsables del ataque. Esto no fue el primer mensaje elaborado por el asesor cultural en el distrito, pero demostró que la comunicación consistente y convincente con la población puede transformar los acontecimientos. La fomentación de orgullo cívico es una cosa, pero esforzarse por mejorar la calidad de vida de cada ciudadano afgano es otra completamente distinta.

El asesor agrícola afgano.

La gran mayoría de afganos en las áreas rurales, donde los talibanes históricamente han contado con la libertad de movimiento, está compuesta de agricultores. El facilitador que posee la destreza agrícola tiene el potencial de ser un arma de contrainsurgencia poderosa. Los indicadores económicos más importantes en la mayoría de las áreas rurales de Afganistán tienen que ver con la agricultura. Puesto que Afganistán es una sociedad principalmente agraria, un asesor agrícola titulado debe trabajar con el Comandante de compañía a nivel de distrito para desarrollar, planear y llevar a cabo las iniciativas agrícolas.

Dicho asesor podría ser una herramienta útil para el gobernador de distrito y las fuerzas de la coalición en la fomentación de relaciones estrechas con el pueblo. El mismo puede conducir seminarios e impartir clases a los agricultores locales para ayudarles a obtener mejores cosechas, realizar evaluaciones y distribuir la asistencia humanitaria agrícola. Al inscribirse en los seminarios agrícolas los participantes pueden perfeccionar sus operaciones y recibir una caja de herramientas, semillas de trigo y maíz, o árboles fructíferos jóvenes.

La Fuerza de Tarea *Eagle* organizó los seminarios agrícolas para incrementar la producción. Estos seminarios gozaron de tanta popularidad en la provincia de Paktika que



Ejército de EUA

Los maizales afganos en el norte del distrito de Bermel de la provincia de Paktika. La producción agrícola aumentó mucho con inversiones concentradas y precios subvencionados para semillas, fertilizantes y árboles jóvenes y a través de adiestramiento y seminarios agrícolas formalizados en el este de Paktika.

contratamos a otros asesores agrícolas para cada compañía en nuestra fuerza de tarea del batallón. Además, los locales solicitaron que el seminario se transmitiera en una emisora de radio local. Los agricultores comenzaron a enviar preguntas por correo a los asesores y durante visitas al centro de distrito. Es evidente que dichos seminarios y otras iniciativas pueden ayudar al gobierno local a ganarse la confianza del pueblo. El crear una capacidad institucionalizada afgana que se centre exclusivamente en el desarrollo y distribución de este tipo de información es el próximo paso lógico a tomar a fin de que estas iniciativas formen parte del planteamiento sistemático.

Los especialistas afganos de las operaciones de información. Las operaciones de información más eficaces en la guerra de Afganistán son realizadas por los afganos y apoyadas por las fuerzas de la coalición. A fin de lograr mejores resultados, necesitamos integrar las operaciones de información de la fuerza de la coalición y de las fuerzas afganas. El pelotón de comando de compañía debe tener una sección afgana de operaciones de información compuesta de expertos locales familiarizados con los distritos en cuestión. Uno de los expertos debe ser el asesor del Comandante de compañía de maniobra, el cual brindará sus opiniones y le sugerirá métodos de “llegar” al pueblo de manera

más eficaz. Otro experto debe trabajar a nivel de batallón para coordinar el apoyo del batallón con la compañía bajo la mano coordinadora del oficial de apoyo de fuego del batallón.

A nivel de compañía, como mínimo, un especialista afgano elaborará y presentará la programación de radio. La sección a nivel de batallón deberá ayudar a elaborar los mensajes que producen una reacción positiva en la población y que manifiestan que el gobierno de distrito afgano (el gobernador) y las fuerzas de la coalición (el Comandante de compañía) se comunican con la población con una sola voz. El gobernador de distrito tendría que encabezar estas iniciativas y el Comandante de la fuerza de la coalición desempeñaría un papel de apoyo, ofreciendo sus ideas, exigiendo acción, de ser necesario, y agregando un grado de control de calidad al sistema.

Los especialistas de operaciones de información afganos pueden elaborar panfletos, administrar las operaciones de las emisoras de radio (si están disponibles) y asegurarse de que todas las comunicaciones con el pueblo estén bien formuladas y sean eficaces. Estos profesionales afganos podrían jugar un rol importante a medida que, inevitablemente, lleguen a ser la voz del gobierno de distrito para el pueblo y romper el ciclo de rumores y mentiras propagados por los talibanes mediante comunicaciones clandestinas y otras formas de intimidación. Estos especialistas podrían entrevistar al jefe de la policía de

distrito, a los Comandantes del Ejército Nacional Afgano o al gobernador de distrito para ayudar a transmitir mensajes importantes al pueblo. Los mulás locales, leales al gobierno afgano, podrían participar en programas de radio coordinados por el equipo afgano de operaciones de información para impugnar la retórica expresada en las madrasas y mezquitas radicales al otro lado de la frontera con Pakistán. En la provincia de Paktika, los trabajadores que operaron la emisora de radio móvil (denominada una “radio en una caja”) normalmente recibieron más de 500 cartas semanales de la población local con una opinión predominantemente favorable a la programación. Las cartas variaban de solicitudes de programación a poesía, ensayos y canciones a favor del gobierno y en contra de los talibanes para que fueran leídos y cantados en la emisora.

El incrementar el número de posiciones para un asesor cultural, un asesor agrícola y un especialista de operaciones de información afganos tiene el potencial de proporcionar una especialización formidable a la fuerza de contrainsurgencia. Estos expertos afganos también podrían proveer asesoría sobre la mejor manera de invertir los recursos de desarrollo cruciales para lograr el éxito en las operaciones de contrainsurgencia. Las posibilidades de influir favorablemente el ambiente y crear aún más oportunidades para explotar son innumerables. En la Figura 3 se muestra las relaciones en la esfera de influencia de una compañía

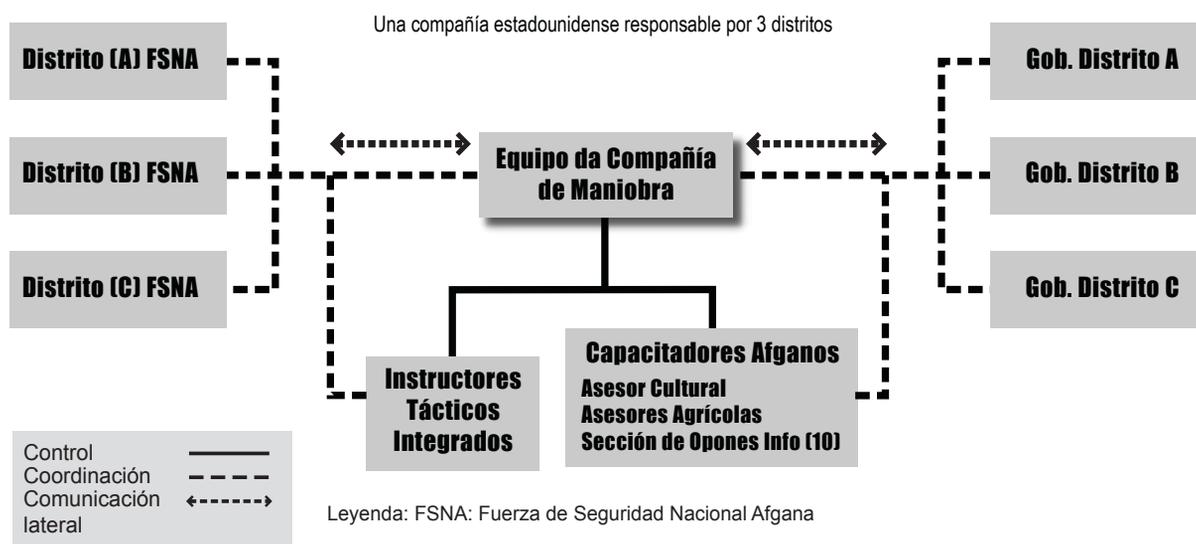


Figura 3. La estructura propuesta de compañías de maniobra de contrainsurgencia en Afganistán

de maniobra. El modelo optimiza todos los medios y crea un ambiente que unifica los esfuerzos a nivel de compañía.

El poder del pueblo

Con la polémica política en curso sobre la guerra en Afganistán, es fácil perder de vista el hecho de que, al final, el éxito de la misión no depende de las acciones del Talibán. El éxito de la misión depende, primero, de la contribución del pueblo afgano para establecer un entorno más seguro; segundo, de un desempeño radicalmente mejor de las Fuerzas de Seguridad Nacional Afganas y sólo después de estas dos condiciones, depende de nuestras actividades como una fuerza de coalición. La misión de establecer un entorno seguro en Afganistán puede darse con éxito, pero con modificaciones en el plan de distribución de las fuerzas de seguridad nacional afganas y perfeccionamientos en la estructura de mando de facilitadores y medios tácticos que ya están en la lucha, el ímpetu girará en torno a una mayor estabilidad.

Debemos hacer comprender al presidente Hamid Karzai y a sus gobernadores provinciales la importancia de capacitar a los consejos tribales (*shura*) para que elijan a sus propios gobernadores de distrito. La voz de las áreas rurales de Afganistán entonces se escuchará. De hecho, los centros de distrito deben convertirse en epicentros de seguridad, donde el Ejército Nacional y la Policía Nacional de Afganistán estarán ubicados juntos y apoyarán al gobernador en sus iniciativas diarias e interactuarán con el pueblo para resolver sus necesidades y preocupaciones. La estabilidad a largo plazo en Afganistán depende del establecimiento de una estructura a nivel de distrito basada en el liderazgo de los gobernadores de distrito junto con los Comandantes de compañía de las fuerzas de la coalición y una dotación completa de fuerzas de seguridad afganas.

La propuesta más urgente sería redistribuir las fuerzas del Ejército Nacional Afgano de las bases avanzadas operacionales a las comunidades afganas y áreas rurales para convivir con el pueblo y operar junto con la Policía Nacional Afgana. Esta acción por sí sola enviaría un mensaje claro al pueblo y al Talibán de que la estabilidad y el futuro de la nación se encuentran en manos del pueblo afgano y están protegidos por una fuerza de segu-

ridad unificada. Si bien los elementos originales de esta propuesta de reorganización están encabezados por los afganos, los Comandantes de compañía de la coalición deben trabajar con los gobernadores de distrito y sus homólogos afganos a nivel de batallón en el Ejército Nacional para coordinar las iniciativas de gobernanza y seguridad.

Las estructuras que han funcionado bien durante los primeros años de la guerra deben convertirse en este planteamiento descentralizado para contrarrestar las actividades de la insurgencia. Una característica importante de este plan es desmontar los equipos de reconstrucción provinciales a favor de una estructura similar, pero a nivel de compañía, que centre sus actividades en la distribución de personal competente de desarrollo a la compañía de maniobra y los asesores interinstitucionales a nivel de fuerza de tarea de batallón. Debemos ampliar la tarea de desarrollo a nivel de batallón para abordar la distribución de equipos de desarrollo en todas las compañías de maniobra y capacitarlos adecuadamente para que administren fondos sustanciosos y proyectos de desarrollo.

La piedra angular de este nuevo realineamiento táctico será la integración del capital intelectual afgano en las compañías de maniobra para asumir los roles tanto de conductos e integrantes del cuerpo de funcionarios del gobernador de sus distritos para sus homólogos en otros distritos como de asesores culturales y agrícolas, y especialistas de operaciones de información. Esto puede proporcionar más capacidades para establecer la lucha de contrainsurgencia que hasta el presente no han estado disponibles. Los afganos necesitan ganar esta guerra, pero una fertilización cruzada de medios y capacidades facilitará esta victoria. **MR**

Quiero expresar mi especial agradecimiento al Mayor Robert McChrystal (ex Comandante de la Compañía C, del 1^{er} Batallón del 503^o Regimiento Aerotransportado de la Fuerza de Tarea Eagle) por sus valiosas contribuciones al presente artículo y las muchas conversaciones generadas para redactar el mismo.