



El secretario de Defensa de EUA Robert McNamara señala un punto en el mapa de Vietnam, el 26 de abril de 1965, durante una conferencia de prensa en Washington, D.C. La planificación estratégica y operacional para la conducción de la Guerra de Vietnam no describió suficientemente un estado final lograble que tomó en consideración la historia o las condiciones sociales y geoeconómicas de la nación dividida. (Foto: Biblioteca del Congreso de EUA)

Mantenga sus ojos en el premio

La importancia de las operaciones de estabilización

Coronel (ret.) George F. Oliver, PhD, Ejército de EUA

«Sabe que jamás nos derrotaron en el campo de batalla», dijo el coronel norteamericano.

«El coronel norvietnamita reflexionó sobre esta declaración por un momento. «Podría ser así», contestó él, «pero también es irrelevante».

—Conversación en Hanói, abril de 1975

El epígrafe ha sido explicado en términos más breves y directos por muchos sobre la Guerra de Vietnam: Estados Unidos ganó todas las batallas pero perdió la guerra. Hoy en día, muchos líderes militares comparan las experiencias de EUA en Vietnam con las guerras más recientes en Iraq y Afganistán y se

preguntan cómo los estrategas y planificadores operacionales militares pueden garantizar que las guerras reñidas, que cuestan sangre y dinero, no sean perdidas.

El tiempo debe pasar antes de que sea posible un análisis detallado de las guerras en Iraq y Afganistán. Por ejemplo, el libro *On Strategy* (la fuente del epígrafe del presente artículo) de Harry Summers fue escrito en 1982, casi una década después de EUA haber perdido la guerra en Vietnam. Con el tiempo, los investigadores harán lo mismo para los conflictos en Afganistán e Iraq. Sin embargo, parecido al concepto antes mencionado, muchas personas piensan que Estados Unidos ganó todas las batallas en Afganistán e Iraq, pero perdieron las dos guerras. Esto lleva a preguntarse si Estados Unidos mantuvo

El coronel (ret.) George F. Oliver, PhD, U.S. Army, es un profesor recientemente retirado de la Escuela Superior de Guerra Naval. En el Ejército, sirvió en una variedad de unidades de infantería ligera, Ranger y Fuerzas Especiales. Más tarde en su carrera, fue asesor militar al embajador de EUA ante las Naciones Unidas y director del Instituto de Mantenimiento de Paz y Operaciones de Estabilización. En su cargo como profesor en la Escuela Superior de Guerra Naval, fue responsable de las lecciones sobre las operaciones de estabilización e impartió un curso electivo sobre Comprensión y Resolución de Conflictos. Oliver tiene dos maestrías y un doctorado de la Escuela de Análisis y Resolución de Conflictos de la Universidad de George Mason. También es autor de un curso en línea sobre el desarrollo de la paz con el Instituto de Adiestramiento de Operaciones de Paz.

sus ojos en el premio—el estado final deseado. En la Operación Iraqi Freedom, como mínimo, la respuesta podría ser sí. A medida que avanza esta guerra fea, la coalición que derrocó a Saddam Hussein tal vez haya logrado el éxito. Al fin y al cabo, aunque todavía es inestable, inmadura e inclinada a la corrupción generalizada, Iraq discutiblemente tiene una democracia funcional. El futuro nos dirá si la democracia se estabiliza y echa raíces permanentes. El resultado final de Afganistán está mucho más en duda en términos de si el objetivo de la guerra de establecer un gobierno democrático será conseguido.

Las dos guerras hacen reflexionar a los observadores. Las guerras exitosas normalmente concluyen como resultado de alguna forma de operación de estabilización. La calidad de este tipo de operación es lo que determina en

realidad el éxito o el fracaso de una guerra al final. Por lo tanto, comprender el carácter o alcance de cuál tipo de operación de estabilización se puede ejecutar es clave para lograr la victoria final en cualquier guerra. Las operaciones de estabilización se ven más obstaculizadas por problemas complejos que van más allá del simple uso de la fuerza que la guerra de fuerza contra fuerza. Habiendo olvidado o ignorado las lecciones de las operaciones de estabilización de la Segunda Guerra Mundial y otras guerras anteriores, las Fuerzas Armadas de EUA han tenido que reaprender mucho sobre las operaciones de estabilización de sus experiencias en Afganistán e Iraq. Publicada en 2016, la Joint Publication (JP) 3-07, *Stability*, en gran parte producto de nuestras experiencias recientes en la guerra, es bastante buena, y la recién publicada Army Doctrine Publication (ADP) 3-07, también titulada *Stability*, es aún mejor¹. Sin embargo, hay una lección que requiere mucho más énfasis: garantizar la victoria después que concluye la guerra tomando medidas decisivas y robustas para ganar la paz a través de las operaciones de estabilización.

Lamentablemente, como la experiencia práctica ha demostrado, desarrollar la comprensión de cómo puede lograrse un estado final aceptable al principio de una guerra es mucho más difícil de lo que parece. Frecuentemente, los líderes políticos no hacen esta predicción porque las guerras y las operaciones de estabilización son fluidas, y el ambiente donde se llevan a cabo cambia. Sin embargo, una guerra prolongada que se desvía de un esfuerzo para identificar y declarar los objetivos frecuentemente implica que los líderes políticos no han hecho un análisis completo de los fines y medios antes de iniciarse un conflicto. Como resultado, sin importar el tipo de guerra que se libra, es indispensable que los estrategas y los planificadores militares y civiles mantengan su enfoque en el estado final deseado—o sea, cuáles serían las condiciones deseadas en el ambiente operacional postconflicto cuando se acabe la guerra, incluso si al principio estas ideas eran abstractas.

El arte operacional y el estado final

El arte operacional es el foco de la planificación para la guerra y las operaciones de combate que le siguen. La doctrina militar ha sacado muchos conceptos de teóricos militares que pueden ayudar a los planificadores a formular grandes operaciones y campañas para lograr la victoria en la guerra. Esta doctrina se enseña en los programas de educación profesional militar para permitirles a futuros planificadores elaborar planteamientos eficaces para las

operaciones militares futuras. El estudio de la historia apoya la enseñanza de doctrina y los líderes y estrategias militares en todos los niveles deben reflexionar sobre la historia del conflicto armado y las operaciones de estabilización para evitar los errores del pasado y aprender de las buenas prácticas. Es importante enfatizar que el aprendizaje que surge de las previas actividades de posguerra es tan importante como las lecciones aprendidas de las operaciones de combate históricas.

sano juicio debe hacerlo— sin primero tener claro en su mente lo que intenta lograr por medio de esta guerra»⁵. Para incrementar la probabilidad del éxito a la larga, los líderes deben ser claros en las líneas generales de lo que intentan lograr antes de comenzar las operaciones militares; deben tener alguna visión de un estado final, aunque obviamente, las aspiraciones dentro de esta visión podrían ser modificadas a medida que cambian las circunstancias relacionadas con la guerra.

Una guerra prolongada que se desvía de un esfuerzo para identificar y declarar los objetivos frecuentemente implica que los líderes políticos no han hecho un análisis completo de los fines y medios antes de iniciarse un conflicto.

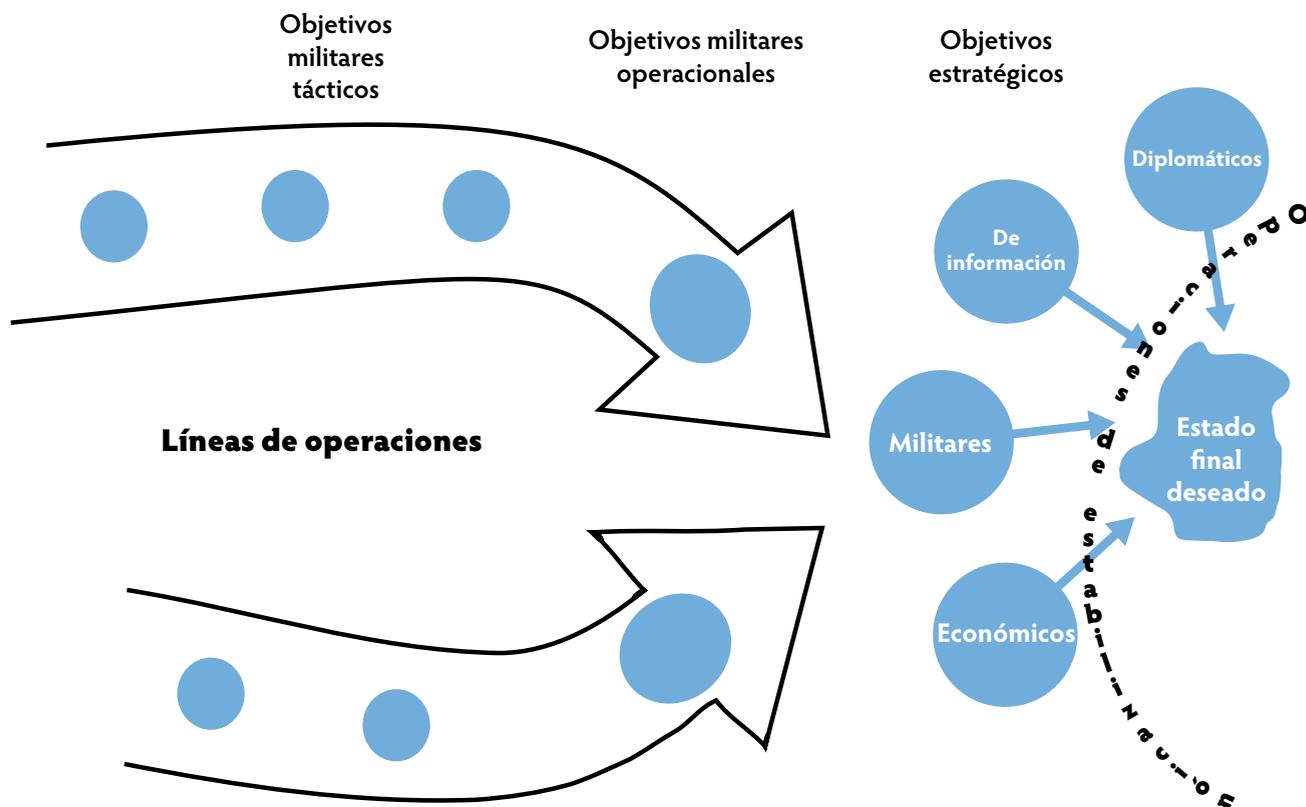
Además, cualquier artículo que se escriba sobre el arte operacional debe rendir homenaje a sus pioneros, Sun Tzu y Carl von Clausewitz. Las breves citas de Sun Tzu sobre el arte de la guerra claramente discuten lo que los comandantes deben considerar en las secuelas del conflicto armado. En el capítulo sobre la ofensiva, Sun Tzu escribe, «Normalmente en la guerra, la mejor política es tomar control del Estado intacto, arruinarlo es inferior a esto»². En otro capítulo, escribe, «Por lo tanto, lo que es esencial en la guerra es la victoria—no las operaciones prolongadas. Y, como consecuencia, el General que entiende la guerra es el Ministro del futuro del pueblo y árbitro del destino de la nación»³. En estas dos notas breves sobre la guerra, Sun Tzu se centra claramente en lo que ocurre después del combate. El pueblo del vencido es el elemento clave en el éxito en la guerra, y cualquier comandante que evite la destrucción total de la sociedad y proteja al pueblo aumenta considerablemente la probabilidad de lograr la victoria al final de cuentas.

Clausewitz tiene varios dictados con relación a cómo proceder en la guerra. Su frase frecuentemente citada, «La guerra no es un simple acto de política, sino un instrumento verdaderamente político, una continuación de la política con otras medidas», debe obligar a los líderes políticos a considerar las ramificaciones a largo plazo de sus políticas⁴. En otro capítulo, Clausewitz se centra en el estado final cuando declara, «Nadie comienza una guerra —o más bien, nadie en su

B. H. Liddell Hart, un historiador y teórico militar británico, es algo crítico de las ideas de Clausewitz sobre la estrategia y política. Liddell Hart lleva la política a un nivel más alto, al nivel de gobiernos. En su libro, *Strategy*, Liddell Hart critica el término «objetivo» usado por Clausewitz, declarando que, «El término objetivo, aunque es de uso común, no es adecuado. Tiene un sentido físico y geográfico—y, por lo tanto, tiende a confundir el pensamiento. Sería mejor hablar del “objeto” cuando se lidia con el propósito de la política»⁶. Agrega en otro capítulo:

«El objeto en la guerra es un mejor estado de paz—incluso si solo es desde su propio punto de vista. Por lo tanto, es esencial hacer la guerra con consideración constante de la paz que desea. Esta es la verdad que subyace en la definición de guerra de Clausewitz como “la continuación de la política con otras medidas”—la prolongación de esta política durante toda la guerra hasta la paz subsecuente debe estar siempre presente en la mente. Centrarse exclusivamente en la victoria, sin pensar en las secuelas, podría ser demasiado agotador para beneficiarse de la paz, y es casi seguro que sería una mala paz, que ya contiene los gérmenes de otra guerra. Esta es una lección apoyada por experiencia abundante»⁷.

La teoría de la guerra ha cambiado a lo largo de los siglos. Ni Sun Tzu ni Clausewitz discuten directamente un estado final previsto promulgado por los líderes



(Figura de la Escuela Superior de Guerra Naval de EUA. Frecuentemente, los instructores del Departamento de Operaciones Militares Conjuntas de la Escuela Superior de Guerra Naval usan el diagrama para mostrar la relación de los objetivos tácticos, operacionales y estratégicos con el estado final deseado.)

Figura 1. La relación entre los objetivos y el estado final deseado

políticos antes del comienzo de la guerra. Liddell Hart fue más preciso en la discusión del rol jugado por los líderes políticos cuando habló sobre la política, o el «objeto» de la guerra. Sin embargo, Clausewitz era firme en el requisito de mantener el enfoque en el objetivo. ¿Esto significa que el objeto discutido por Liddell Hart es una paz mejor? Es más probable que él esté hablando de un estado final claramente definido.

Por más de treinta años, Milan Vego, de la Escuela Superior de Guerra Naval, ha estudiado, traducido y escrito sobre el tema del arte operacional. Su obra, *Joint Operational Warfare: Theory and Practice*, probablemente es el libro más integral sobre el tema. En el capítulo introductorio, «On Operational Art», se discute la necesidad de que los altos líderes políticos consideren un estado final deseado para cualquier operación o campaña militar⁸. En el capítulo titulado «Policy-Strategy-Operational Art Nexus», Vego escribe, «El estado final deseado abarca las consideraciones políticas, diplomáticas, militares, económicas, sociales, étnicas y humanitarias, entre otras —o en pocas palabras, “el panorama” — que los

líderes políticos más altos quiere que exista o sea creado después del fin de las hostilidades». Agrega: «Definir el estado final deseado requiere mucha discusión entre los líderes políticos y militares. Adecuadamente definido y comprendido, el estado final estratégico deseado es un prerrequisito clave para determinar el método, duración e intensidad para usar los recursos disponibles de poder militar y no militar a fin de lograr un objetivo militar o estratégico en el teatro de operaciones»⁹.

Vego hace hincapié en la necesidad de que los líderes políticos y altos mandos militares responsables por la planificación estratégica definan el estado final deseado. Esto les da a los planificadores operacionales un enfoque y orientación. La figura 1 muestra esta relación. En el arte operacional, los objetivos son integrados. Los objetivos tácticos apoyan el logro de objetivos operacionales que, a su vez, apoyan el logro de objetivos estratégicos. Adquiriendo los objetivos estratégicos debe llevar (en teoría) al estado final deseado. Las líneas convergentes que van hacia el estado final deseado demuestran la necesidad de un planteamiento pangubernamental en

la ejecución exitosa de las operaciones de estabilización. En todo el libro, *Sobre la guerra*, Clausewitz se centra en el objetivo, que puede ser tanto táctico como operacional. Dado que todos los objetivos apoyan el logro de un objetivo más alto, estos objetivos llevan a un estado final. Idealmente, el estado final previsto debe ser claro para todos los líderes en la cadena de mando.

Sin embargo, adquirir una clara visión del estado final deseado, según Vego, es muy difícil de hacer. Los estados finales evolucionan y cambian durante la guerra y, frecuentemente, los líderes políticos aplazan una descripción de las condiciones deseadas del mundo, una región o país después de que el conflicto cesa. Sin embargo, Vego asevera que en la guerra, es difícil, pero necesario, definir el estado final. Por ello, se muestra el estado final deseado como una curva abierta en la figura 1—un amplio ideal de un estado final deseado. Vego describe varios ejemplos históricos. Los Aliados solo tenían un concepto vago de las condiciones que desearon en Europa cuando lanzaron la operación Overlord. Lo mismo ocurrió con las operaciones Desert Storm, Allied Force y Enduring Freedom¹⁰. Sin embargo, para clarificar la aseveración de Vego, los líderes políticos en todas estas guerras desarrollaron estados finales ambiciosos más claros a medida que progresaron las guerras.

Para ser justos, como describe Vego, es difícil predecir el resultado de la guerra. Esta es la razón por la cual Helmuth von Moltke el Viejo dijo, «Ningún plan de operaciones se extiende con cualquier grado de certeza más allá del primer contacto con la fuerza hostil principal»¹¹. También puede ser el motivo por el cual el general Dwight Eisenhower repitió esta cita en varias ocasiones de un soldado anónimo, «Los planes son inútiles, pero la planificación es indispensable»¹². Los expertos y líderes militares frecuentemente usan estas dos citas. Las dos son relevantes para la guerra pero se relacionan convenientemente a las operaciones de estabilización. La confusión y fricción de la guerra, según Clausewitz, resultarán en cambios imprevistos; tanto Moltke como Eisenhower estaban diciendo la misma cosa. Es decir, la planificación completa permite al comandante cambiar sus planes para enfrentar los cambios imprevistos. Esta planificación completa también garantiza que el comandante pueda centrarse en el objetivo y no se desvíe de la búsqueda de otros objetivos más atractivos que tal vez no estén integrados en las líneas de esfuerzos iniciales.

Los altos líderes políticos y comandantes militares también pueden fácilmente extrapolar este significado en

las operaciones de estabilización. Cuando las operaciones de estabilización se llevan a cabo, la nación anfitriona debe participar en las discusiones sobre el tema del estado final. Esto evoca el concepto de Sun Tzu que los comandantes se convierten en ministros del destino del pueblo.

Los líderes políticos también deben pensar detenidamente en sus políticas y estrategias antes de que comiencen las guerras. Esto era la tesis del libro del general Tony Zinni, *Before the First Shots are Fired*: «Pocos norteamericanos se dan cuenta de cuántos elementos esenciales tienen que ocurrir antes de que las fuerzas se desplieguen, o cómo estos elementos impulsan el éxito o el fracaso después de que se despliegan las fuerzas»¹³.

Planificar el estado final deseado con antelación mantiene a las fuerzas militares y las instituciones civiles (cuando llegue el momento oportuno) centradas en sus tareas, o como dice Liddell Hart, en el objeto (el estado final). Además, dado el carácter fluido de las operaciones militares, es muy probable que el estado final también sea fluido. Por lo tanto, a medida que se desarrolla la guerra, el estado final deseado también debe hacerlo. Sin lugar a dudas, esto fue lo que ocurrió en la Segunda Guerra Mundial y en Vietnam.

Otro factor involucrado en la previsión de un estado final para los comandantes militares es la interacción con otros aliados. A lo largo de la historia, Estados Unidos pocas veces ha luchado una guerra por sí solo. Cada nación aliada tendrá su propio punto de vista en cuanto a las expectativas del estado final en un ambiente futuro. Esto requiere que los aliados se reúnan y elaboren una visión común. Esto fue el caso en la Segunda Guerra Mundial. Las conferencias entre los Aliados en Quebec, Casablanca y Yalta produjeron un punto de vista común de hacia dónde se dirigía la guerra, pero no un estado final deseado—esto ocurrió mucho más tarde.

Si los planificadores militares desarrollan planes de guerra potenciales para sus altos líderes políticos, deben preguntarles la forma deseada que tomará el Estado, región, etcétera, cuando cese el conflicto. En otras palabras, ¿cuál sería la definición de la victoria? Si los líderes políticos no delimitan cuantificablemente el panorama futuro, entonces los líderes y planificadores militares deben presentar las características de un estado final deseado. Pasando por alto el elemento esencial de planificación de describir un estado final deseado antes de que comience la guerra podría llevar a una situación en que las fuerzas armadas ganan todas las batallas y pierden la

guerra. Viene a la mente el antiguo refrán, «Si no sabes a dónde vas, cualquier camino te llevará allá». De hecho, Zinni usó el mismo dicho en su libro. Zinni enfatiza que los altos líderes políticos deben pensar detenidamente en los fines, medios y medidas para lograr un objetivo político¹⁴. Si no se hace, esto no solo llevará al derroche de recursos —soldados y dinero—, sino también al fracaso.

Las guerras siempre están cambiando, el enemigo tiene derecho a un voto y en las operaciones de estabilización el pueblo tiene el mismo derecho. Las operaciones de estabilización son problemas difíciles y sistemas adaptables complejos durante las cuales las interacciones humanas provocan cambios en la situación. Si no se toma esto en consideración, podría llevar a una insurgencia o una guerra prolongada. Por lo tanto, a medida que se desarrollan las operaciones en un país específico, los líderes estratégicos deben revisar su estado final deseado y alterarlo si es necesario. Sin lugar a dudas, esto fue el caso con la visión de Europa de 1942 a 1946. Fue lo mismo con Iraq de 2003 a 2011.

La doctrina militar sobre la estabilización

En la doctrina militar actual de EUA se han asimilado los conceptos de los teóricos antes mencionados y el concepto de comprender el estado final se ha incluido en las doctrinas de conducción de guerra y de operaciones de estabilización. En las últimas tres décadas, en las publicaciones conjuntas y del Ejército se han adoptado los conceptos del arte operacional. Y, más recientemente, la inclusión de un estado final deseado antes de la guerra ha ganado nueva atención.

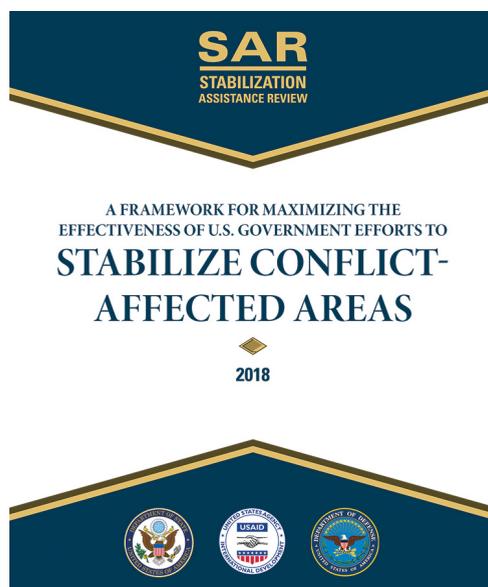
Los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 impulsaron a Estados Unidos a intervenir primero en Afganistán y luego en Iraq. Según la mayoría de los relatos, la planificación para la fase posconflicto de la operación no salió bien¹⁵. La planificación inadecuada y

las conjeturas fallidas consecuentemente estimularon un número de estudios en el Gobierno de EUA. El primer informe fue el *Defense Science Board 2004 Summer Study on Transition to and from Hostilities*¹⁶. Este estudio resultó en una directiva del Departamento de Defensa en la que se declaraba que, «Las operaciones de estabilización son una misión principal de las Fuerzas Armadas de EUA que el Departamento de Defensa debe estar preparado para llevar a cabo y apoyar»¹⁷.

Con las actividades en Iraq apareciendo diariamente en las noticias de primera plana y con esta nueva directiva del DOD, así como artículos, libros y estudios, floreció el concepto de operaciones de estabilización. Muy pronto, estos conceptos cobraron más relevancia y evolucionaron en un conjunto viable de ideas que se convirtió en doctrina militar. La Joint Publication JP 3-07, *Stability Operations*, se

publicó por primera vez en 2011 y una revisión titulada *Stability* fue publicada subsecuentemente en 2016. En combinación con esfuerzos internacionales hacia el fortalecimiento de la paz (un sinónimo para las operaciones de estabilización), surgieron excelentes conceptos para ya sea ayudar a Estados frágiles o en vía de fracaso o a evitar la guerra o ayudar a naciones a recuperarse de la guerra. El planteamiento de la estabilización, como ha sido descrito en la doctrina más reciente del Ejército, incluye «un ambiente seguro, un estado de derecho establecido, el bienestar social, un gobierno estable y una economía sostenible»¹⁸. Estas cinco líneas de esfuerzo han recibido reconocimiento internacional como maneras de ayudar a Estados frágiles o fracasados.

Cuando se centra en un estado final, en la versión actual de la JP 3-07 se declara que, «Durante las acciones de estabilización, los comandantes logran la unidad de esfuerzos en todos los sectores de estabilización concentrando todas las actividades hacia una comprensión compartida del estado final deseado. El estado final se



Visite <https://media.defense.gov/2018/Jun/13/2001931133/-1/-1/1/STABILIZATION-ASSISTANCE-REVIEW.PDF> para ver el documento del Departamento de Defensa, Departamento de Estado y la Agencia de EUA para el Desarrollo Internacional, *A Framework for Maximizing the Effectiveness of the U.S. Government Efforts to Stabilize Conflict Affected Areas*.

centra en las condiciones requeridas para apoyar una paz duradera: una economía viable y un gobierno legítimo en la HN [nación anfitriona] capaz de mantener su legitimidad, alcanzando las expectativas de sus ciudadanos y protegiendo la población y el territorio nacional»¹⁹.

En la ADP 3-07, *Stability*, se discute el estado final deseado con bastante claridad: «En las operaciones dominadas por tareas ofensivas y defensivas, el estado final es generalmente cuantificable y bien definido en términos de fuerzas enemigas y tiempo. La estabilización es un esfuerzo a largo plazo y solo puede ser logrado a través de la integración de acciones colectivas de todos los instrumentos de poder nacional, y no un solitario instrumento aplicado en aislamiento»²⁰.

A medida que se desarrollaban nuevos conceptos sobre las operaciones de estabilización, la doctrina militar y los conceptos de las otras instituciones y departamentos del Gobierno de EUA claramente señalaron que las operaciones de estabilización podría llevarse a cabo en todo el espectro de conflicto—en la paz, guerra y posguerra²¹. Para integrar completamente todos los instrumentos de poder nacional e incorporar todas las

instituciones y departamentos relevantes de EUA en la planificación y actividades para las operaciones de estabilización, en 2017 y 2018, el Departamento de Estado, la Agencia de EUA para el Desarrollo Internacional (USAID) y el Departamento de Defensa hicieron una revisión de asistencia de estabilización (SAR). En la SAR, se analizaron artículos e informes, ocho enfrentamientos de EUA actuales y pasados en países afectados por conflictos y se llevaron a cabo entrevistas con expertos. Como parte de la revisión, también se enviaron encuestas a los seis comandos combatientes del DOD. El resultado fue un nuevo documento respaldado por el DOD, el Departamento de Estado y la USAID llamado *A Framework for Maximizing the Effectiveness of the U.S. Government Efforts to Stabilize Conflict Affected Areas*²².

En el informe, se reconoce que, «Estados Unidos tienen grandes intereses económicos y de seguridad nacional en la reducción del nivel de la violencia y la promoción de la estabilización en las áreas afectadas por el conflicto armado»²³. También se agrega que Estados Unidos «no tiene la intención de repetir esfuerzos de reconstrucción a gran escala». En el informe, también



Walt Whitman Rostow (*der. extrema*) muestra (*de izq. a der.*) al secretario de prensa George Christian, el presidente Lyndon B. Johnson y el general Robert Ginsberg un modelo del área de Khe Sanh, Vietnam, el 15 de febrero de 1968 en la sala de situaciones en la Casa Blanca, Washington, DC. (Foto: National Archives)

se proporciona una nueva definición de la estabilización: «Un esfuerzo político para crear las condiciones donde las autoridades y sistemas legítimos en el lugar puedan gestionar pacíficamente el conflicto y evitar un resurgimiento de la violencia»²⁴. (Considere esto un vínculo al concepto de Clausewitz de que la guerra es una continuación de la política.)

El Departamento de Estado, específicamente la Sección de Operaciones de Conflicto y Estabilización, ocupa una posición de liderazgo en la planificación del apoyo de EUA dado a los países afectados por el conflicto. La USAID es el socio de implementación y el DOD juega un rol de apoyo. Un conjunto de principios básicos

delineados en el informe son, en esencia, lecciones del pasado, aunque se centran más en las lecciones de los últimos dieciocho años de operaciones de estabilización.

La *National Security Strategy* and the *National Defense Strategy*, publicadas en 2017 y 2018, respectivamente, reorientaron las Fuerzas Armadas de EUA hacia los competidores con capacidades casi iguales²⁵. En anticipación del nuevo enfoque, el Ejército publicó su versión más reciente del Field Manual 3-0, *Operations*²⁶. En este nuevo manual de operaciones, el Ejército se desvió de la previa doctrina en que el Ejército llevaba a cabo operaciones ofensivas, defensivas y operaciones de estabilización. El nuevo manual se centró en las operaciones ofensivas,



Un trabajador alemán patea escombros en 1949 como parte de los esfuerzos de construcción en Berlín Occidental, Alemania. El letrero dice, «El Programa de Emergencia de Berlín con el apoyo del Plan Marshall». El apoyo brindado a Alemania por el Plan Marshall fue de unos US\$ 1 390 600 y permitió que el país resurgiera de las cenizas de la derrota, como quedó simbolizado por este trabajador de Berlín Occidental. Un año antes del Plan Marshall en 1951, Alemania había superado su nivel de producción antes de la guerra. (Foto: National Archives)

defensivas y la consolidación de logros conseguidos. La discusión de la consolidación de logros conseguidos confundió a muchas personas y había preocupación de que se desvanecieran los conceptos de estabilización.

Para clarificar lo que el Ejército quería indicar con el término consolidación de logros, el antiguo comandante del Centro de Armas Combinadas del Ejército de EUA, el teniente general Michael Lundy, y tres otros autores publicaron un artículo en *Military Review* titulado «Three Perspectives on Consolidating Gains». El artículo traza la historia del Ejército de EUA en las operaciones de estabilización. Los autores dirigen su discusión sobre la consolidación de logros adquiridos desde los puntos de vista táctico, operacional y estratégico. En la sección de «The Operational Artist's View», declaran que, «La planificación para consolidar los logros es integral para prevalecer en el conflicto armado. Cualquier campaña que no toma en cuenta el requisito de consolidar los logros es, ya sea, una expedición punitiva o probablemente resultará en una guerra prolongada. Por lo tanto, en la planificación debe tomarse en cuenta el estado final deseado de las operaciones militares planificando a partir de él»²⁷.

Es positivo que los autores del artículo se refirieran al arte operacional y el estado final deseado. Mantener el enfoque en el estado final es crítico para lograr el éxito en cualquier operación, especialmente las operaciones de estabilización. La planificación tomando como punto de partida el estado final es el elemento clave en cualquier campaña militar o gran operación exitosa.

Recientemente, en julio de 2019, el Ejército publicó la ADP 3-07 junto con la ADP 3-0, *Operations*²⁸. Estos documentos agregan una discusión más integral sobre la consolidación de logros y su relación con las operaciones de estabilización. Los nuevos documentos reiteran que las fuerzas terrestres de Estados Unidos se centran en las operaciones ofensivas y defensivas, así como las operaciones de estabilización.

La ADP 3-07 es un buen documento que incorpora muchos conceptos aprendidos sobre las operaciones de

estabilización en los últimos quince años. La ADP 3-0 y ADP 3-07 permiten al Ejército a centrarse en las misiones prospectivas. Las tareas de estabilización delineadas en la figura 2 reflejan los tipos de misiones que el Ejército podría tener que cumplir. Una lección prominente destacada en la doctrina es la incorporación de no solo otras instituciones y departamentos del

Gobierno de EUA sino también las actividades de otras organizaciones tales como las Naciones Unidas, el Banco Mundial, organizaciones regionales y organizaciones no gubernamentales.

Además, la SAR reciente ilustra claramente que la estabilización es un esfuerzo pangubernamental. En abril de 2019, el representante Eliot Engel introdujo un proyecto legislativo llamado el Acta de Fragilidad Global. Este proyecto fue aprobado en la Cámara de Representantes mientras se escribía el presente artículo y espera ser debatido en el

Senado de EUA. Según el resumen del Proyecto, «El Departamento de Estado seleccionará regiones y países que están en riesgo y proporcionará un informe al Congreso sobre un plan de diez años para cada uno. Cada plan incluirá informaciones sobre descripciones de las metas, planes para lograr dichas metas y criterios concretos para medir los progresos»²⁹. Si es aprobado, el Proyecto apoyaría, con fondos, las actividades delineadas en la SAR. En el proyecto, se reconoce que las operaciones de estabilización son un esfuerzo pangubernamental y pueden ocurrir en todo el espectro de conflicto. El proyecto es parecido a la SAR, pero, su enfoque es la prevención de conflictos violentos y el apoyo dado a los Estados frágiles que salen de un conflicto³⁰.

Ejemplos históricos

Los siguientes tres ejemplos—Alemania, después de la Segunda Guerra Mundial, Vietnam e Iraq—demuestran cómo un estado final claramente definido ayudó los esfuerzos de guerra de Estados Unidos.

Alemania tras la Segunda Guerra Mundial. A medida que el estado mayor de Eisenhower desarrollaba

- Establecer la seguridad civil
- Apoyar el control civil
- Restaurar servicios básicos
- Apoyar la gobernanza
- Apoyar el desarrollo económico y de infraestructura
- Conducir operaciones de seguridad

(Figura de la Army Doctrine Publication 3-07, *Stability*, julio de 2019)

Figura 2. Tareas de estabilización del Ejército de EUA



Arriba: Bill Graham (*der.*) discute un proyecto para reabrir el canal de la aldea de Thạnh Phú, en enero de 1970, en el distrito de Châu Thành, Vietnam. Durante la construcción de una base para la 9ª División de EUA en Đông Tâm, el canal quedó cubierto y el Ejército de EUA se rehusaba a dragarlo. Por ello, mediante el apoyo del programa de Operaciones Civiles y Desarrollo Rural (CORDS), incluyendo fondos y productos alimenticios, se compensó a los pobladores para que ayudaran a retirar el sedimento del canal. El canal tenía una extensión de casi un kilómetro y tomó casi tres meses para finalizar este proyecto. (Foto: American Foreign Service Association/*The Foreign Service Journal*, http://afsa.org/sites/default/files/flipping_book/0415/files/assets/basic-html/page-1.html)

Abajo: Una foto sin fecha de una oficina del programa CORDS en Châu Đốc, Vietnam. (Foto: James Nelson Tull Collection, The Vietnam Center and Sam Johnson Vietnam Archive, Texas Tech University, VA067961)

planes para la invasión de Europa en Normandía, otro estado mayor de planificación encabezado por el teniente general británico Frederick Morgan trazaba planes de posguerra³¹. Estos planes eran guiados por las discusiones políticas entre los jefes de Estado de los poderes aliados. Winston Churchill y Franklin Roosevelt se reunieron varias veces durante la guerra para determinar las

orientaciones sobre la guerra para sus comandantes militares. Aunque Josef Stalin no asistió a las primeras reuniones, Churchill y Roosevelt mantuvieron contacto con él. Los conceptos para la Europa posguerra surgieron de estas reuniones que proporcionaron orientaciones para comenzar la preparación, pero fue una visión incompleta de las condiciones deseadas en Europa después de la guerra. Cada vez que los jefes de Estado se reunían, el plan de posguerra cambiaba. En la segunda Conferencia de Quebec, el secretario del Tesoro de EUA Hans Morgenthau presentó sus puntos de vista. Dado que Alemania se recuperó después de la Primera Guerra Mundial, Morgenthau recomendó que Alemania fuera obligada a convertirse en un Estado agrario con poca o hasta ninguna capacidad industrial³². Churchill aceptó esta visión, pero no hubo consenso en el Gabinete del presidente Roosevelt.

El principal oponente del Plan Morgenthau era el secretario de Guerra de EUA Henry Stimson. Con el tiempo, una versión diluida del Plan Morgenthau resultó en la publicación de la Directiva 1067 de la Junta de Jefes del Estado Mayor Conjunto (JCS) para Eisenhower en abril de 1945³³. Los conceptos para Alemania posguerra fueron alterados por las decisiones que surgieron del Consejo de Control Aliado y la Conferencia Potsdam.

Al final, un año después de la rendición de Alemania, la JCS emitió una nueva directiva, la JCS 1779. Esta directiva combinó las zonas de ocupación de Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos y fue el fundamento del Estado alemán occidental³⁴.

La recuperación completa de Europa no tomó lugar hasta que el secretario de Estado George C. Marshall delineara sus ideas en el Plan Marshall en un discurso

presentado en 1947. Sin embargo, el Plan Marshall también evolucionó en el curso de su implementación. Sin embargo, el plan fue un esfuerzo pangubernamental para reconstruir Europa Occidental. Algunos expertos consideran el Plan Marshall el esfuerzo de política exterior más importante de Estados Unidos en el siglo XX. Por ejemplo, el exsecretario de Estado Henry Kissinger dijo del Plan Marshall,

«Toda generación requiere una visión antes de que pueda desarrollar su propia realidad. Pero ninguna generación puede dormirse en los laureles de sus predecesores; cada generación necesita hacer un esfuerzo adaptado de acuerdo a sus propias condiciones. En Europa, el Plan Marshall ayudó a consolidar las naciones cuya legitimidad política había evolucionado a lo largo de los siglos. Una vez estabilizadas, estas naciones podían avanzar con el diseño de un orden más inclusivo y cooperativo»³⁵.

En esencia, los esfuerzos en Alemania en la posguerra no siguieron la teoría sobre cómo proceder con la ayuda que se da a una nación para recuperarse de la guerra a través de las operaciones de estabilización. Al principio, solo la destrucción de la Wehrmacht (la fuerza de defensa de Alemania) fue prevista. El concepto complejo de un estado final para Alemania y Europa tomó mucho más tiempo. Aun así, fue necesario que los líderes políticos formularan una visión para que el esfuerzo pangubernamental procediera a la victoria final.

Vietnam. La orientación política es más importante en las guerras limitadas y la guerra de Vietnam era un caso clásico de una guerra limitada. Estados Unidos intentó detener la expansión comunista. Por lo tanto, Estados Unidos trazó una línea en la arena entre Vietnam del Norte y Vietnam del Sur. A la larga, el presidente Lyndon Johnson quería derrotar al enemigo y enviarlos de vuelta a Vietnam del Norte.

Tanto el presidente Johnson como el presidente Richard Nixon consideraron la pacificación y fortalecimiento de las fuerzas militares de Vietnam como un método para ganar la guerra. Sin embargo, ninguno de estos objetivos estratégicos eran visiones de un estado final. Johnson no delineó públicamente un estado final para la guerra en Vietnam³⁶. Sin embargo, en las discusiones con Robert Komer, quien en 1966 sirvió brevemente como el asesor de seguridad nacional, Johnson «quiso hacer de Vietnam un ejemplo de

desarrollo económico, social y político en Asia»³⁷. Esto reflejaba mejor un estado final más concreto.

Johnson nombró a Komer el encargado de la pacificación en la primavera de 1966. Esto significaba que Komer lideraría la otra guerra en Vietnam—la lucha contra el Viet Cong para poner a todo el país bajo el liderazgo del gobierno survietnamita. Después de salir del Consejo de Seguridad Nacional, Komer se fue a Vietnam para gestionar el programa de pacificación de Operaciones Civiles y Desarrollo Revolucionario (CORDS). El programa CORDS era un planteamiento pangubernamental para restaurar el control y legitimidad en las aldeas rurales en todo el país. Johnson seleccionó a Komer porque producía resultados. Tenía el apodo de «El Soplete». Para el año 1970, según Richard Stewart, debido al programa CORDS de Komer, «93% de los survietnamitas vivían en pueblos y aldeas “relativamente seguros”, un incremento de un 20% desde mediados de 1968»³⁸.

Si bien las estadísticas pueden ser engañosas, muchos estudios han demostrado que el programa CORDS tuvo éxito y fue un esfuerzo verdaderamente pangubernamental de EUA. El programa también recibió el firme apoyo del gobierno de Vietnam del Sur. En el programa CORDS, los civiles ocupaban el 20% de las 8000 posiciones de liderazgo y personal y el DOD proporcionaba el resto. Sin embargo, los civiles ocupaban el 50% de posiciones clave de liderazgo³⁹.

Cuando Nixon asumió la presidencia, se reunió con su equipo de seguridad nacional en julio de 1969 para discutir la guerra. Según Henry Kissinger, asesor de seguridad nacional en ese entonces, el gobierno desarrolló una nueva declaración de misión para el general Creighton Abrams Jr., el comandante del comando de asistencia militar–Vietnam: «La nueva declaración de misión (que tomó efecto el 15 de agosto) se centró en proporcionar “la máxima asistencia” a los survietnamitas para fortalecer sus fuerzas, apoyar los esfuerzos de pacificación y reducir el flujo de abastecimientos al enemigo»⁴⁰. De nuevo, esto no fue un estado final particularmente bueno.

En la reseña de varios libros, incluyendo *The White House Years* de Kissinger, *On Strategy: A Critical Analysis of the Vietnam War* de Harry Summers y *Presidential Decisions for War: Korea, Vietnam and Persian Gulf* de Gary Hess, no había mención de un estado final deseado en Vietnam después de la guerra. Incluso un análisis de los memorándums de seguridad nacional del presidente Johnson no reveló un estado



El presidente George W. Bush se reúne con sus asesores de seguridad y comunicaciones, el 19 de marzo de 2003, después de autorizar las operaciones militares en Iraq. Los presentes (*de izq. a der.*) eran Steve Hadley, el vice asesor de seguridad nacional; Karen Hughes, asesora especial del presidente; el jefe del Estado Mayor Conjunto Richard B. Myers; Dan Bartlett, director de comunicaciones; el vicepresidente Dick Cheney; el secretario de Defensa Donald Rumsfeld; la asesora de seguridad nacional Condoleezza Rice y el secretario de Estado Colin Powell. (Foto: Eric Draper, Official White House Archives)

final claro. Sin embargo, puesto que Komer tuvo una relación personal con Johnson, comprendió la visión del presidente de un estado final y comenzó a lograrlo.

Vietnam tenía otros problemas que pudieron haber causado la derrota de EUA. Sin embargo, como dirigente principal del programa de pacificación en Vietnam, Komer mantuvo sus ojos en el premio: un gobierno democrático con aldeas libres de la amenaza del Viet Cong.

Iraq. La operación Iraqi Freedom es otro ejemplo histórico donde, tal vez, un estado final claramente definido ayudó el esfuerzo de guerra. Hay numerosos libros, artículos y blogs sobre el fracaso de EUA en la operación. Sin embargo, cuando se analizan los estados finales, es posible que Estados Unidos haya obtenido mejores resultados de lo que muchos piensan.

En octubre de 2002, cinco meses antes del comienzo de la guerra con Saddam Hussein, el presidente George W. Bush publicó un documento redactado por Condoleezza Rice titulado «Principal's Committee Review of Iraq Policy Paper». En este documento, se delimitaron las metas de Estados Unidos como «un Iraq que:

- ◆ no amenaza a sus vecinos;
- ◆ renuncia el apoyo y patrocinio del terrorismo internacional;

- ◆ continúa siendo un Estado unitario;
- ◆ es libre de armas de destrucción masiva, sus sistemas vectores y programas asociados;
- ◆ ya no oprime o tiraniza a su pueblo;
- ◆ respeta los derechos básicos de todos los iraquíes— incluyendo las mujeres y minorías;
- ◆ se adhiere al estado de derecho y respeta los derechos humanos fundamentales, incluyendo la libertad de expresión y culto y
- ◆ alienta el desarrollo de instituciones democráticas»⁴¹.

En la superficie, esto parecer ser un estado final bien elaborado. Sin lugar a dudas, es una visión sobre lo que Bush deseó en Iraq cuando acabó la guerra. Puesto que muchos están familiarizados con lo que ocurrió en Iraq, los lectores pueden sacar sus propias conclusiones sobre si se logró el estado final deseado. En mi opinión, muchas de estas metas se lograron.

Estados finales en tiempos de paz

Las operaciones de estabilización, según la doctrina militar de EUA, también ocurren en tiempos de paz. Las unidades militares que conducen las actividades de cooperación en materia de seguridad en los países que apoyan los intereses de política de EUA o que compiten

con potenciales adversarios con capacidades casi iguales podrían tener programas militares, de asistencia y desarrollo organizados por los embajadores de EUA en estos países. Estos programas o ejercicios militares son diseñados para lograr las metas de EUA a largo plazo.

En tiempos de paz, probablemente habrá poca orientación estratégica dada a un país particular. Sin embargo, el embajador de EUA en un país dado normalmente tendrá una visión de lo que quiere hacer y lo publica en la Estrategia Integrada del País. Según el sitio web del Departamento de Estado, se requiere que los embajadores realicen una evaluación en el país, revisen la *National Security Strategy*, consulten al jefe de sección regional del Departamento de Estado y desarrollen sus propios planes estratégicos⁴². Por ejemplo, el plan del embajador de EUA para Ucrania proporciona un buen estado final:

«Una Ucrania fuerte, resistente y diplomáticamente activa con fuerzas armadas, instituciones de seguridad y tropas guardafronteras fuertes, socia de Estados Unidos que contribuye a la estabilidad regional, resiste la agresión multidimensional de Rusia y actúa eficazmente contra amenazas internas y transnacionales, tales como la inmigración ilícita y pandemias protegiendo así a norteamericanos en Ucrania y en el territorio nacional de EUA y manteniendo la amenaza rusa lejos de las fronteras de la OTAN»⁴³.

Este estado final excelente permite que los departamentos e instituciones de EUA desarrollen planes para lograr las metas de esta visión.

Tiene sentido que los líderes que conducen los programas de cooperación de seguridad regional en un país dado hagan una revisión de la Estrategia Integrada para dicho país. Lo mismo aplica a la USAID o cualquier otro representante de las instituciones gubernamentales de EUA que operan en un país particular. Los programas en un país particular, para ser rentables y corresponder con la *National Security Strategy*, deben estar alineados con el estado final del embajador.

Conclusión

Si las Fuerzas Armadas de EUA quieren ser victoriosas en la guerra y no solo ganar las batallas, los líderes en el nivel nacional hacia abajo, al nivel operacional de guerra como mínimo, deben seguir

las recomendaciones de Clausewitz: no comiencen una guerra a menos que sepan lo que quieren lograr cuando esta acaba. Esto significa que los altos mandos, ya sean civiles o militares, deben proporcionar una visión de las condiciones deseadas en el ambiente operacional cuando acaba la guerra. Es muy probable que el estado final cambie durante la conducción de la guerra, pero es esencial que se dé alguna orientación al principio con respecto a los objetivos que deben cumplirse antes del comienzo de las hostilidades.

Incluso en las guerras limitadas, un estado final deseado mantiene el enfoque de los comandantes militares e instituciones civiles y reduce el compromiso de recursos para lograr la victoria. La reflexión y debate serio de los líderes políticos y militares es necesaria para desarrollar un estado final claro. Si los líderes políticos no proporcionan el pensamiento intelectual en el estado final, los comandantes militares deben pedir esta información ante la ausencia de un estado final declarado, deben tomar la iniciativa y desarrollarlo y someterlo a la cadena de mando para su aprobación. Este estado final será muy importante a media que la guerra avanza del cese del conflicto armado a la operación de estabilización más ardua.

En tiempos de paz, es bueno tener un concepto vago de lo que debe ser logrado, pero cuando comienzan las hostilidades, debe tomarse el próximo paso y describir con más detalle las características de un estado final. Esto permitirá que todos los elementos de poder nacional compartan una intención común y que se haga buen uso de recursos limitados. La cooperación en materia de seguridad es una forma de estabilización que puede contribuir al logro de un estado final deseado.

Durante todo esfuerzo interinstitucional, ya sea en la guerra o la paz, los planificadores deben mantener sus ojos en el premio—el estado final deseado. En resumen, los conceptos doctrinarios en cuanto al rol que juegan las fuerzas armadas en las operaciones de estabilización se han convertido en una agregación viable y eficaz y la política de EUA también ha evolucionado. Hoy en día, la responsabilidad de las fuerzas armadas es garantizar que se imbuya la importancia de la planificación de las operaciones de estabilización que surgen del acuerdo sobre los detalles del estado final en el pensamiento militar como elemento esencial para lograr la victoria en la guerra. ■

Notas

Epígrafe. Harry Summers, *On Strategy: A Critical Analysis of the Vietnam War* (Novato, CA: Presidio Press, 1982), 11.

1. Joint Publication (JP) 3-07, *Stability* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office [GPO], 2016); Army Doctrine Publication (ADP) 3-07, *Stability* (Washington, DC: U.S. GPO, 2019).

2. Sun Tzu, *The Art of War*, trad. Samuel B. Griffith (Oxford, RU: Oxford University Press, 1963), 77.

3. *Ibíd.*, 76.

4. Carl von Clausewitz, *On War*, ed. y trad. Michael Howard y Peter Paret (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1976), 87.

5. *Ibíd.*, 579.

6. B. H. Liddell Hart, *Strategy*, 2ª ed. (New York: Meridian, 1967), 338.

7. *Ibíd.*, 353.

8. Milan Vego, «On Operational Art», en *Joint Operational Warfare: Theory and Practice* (Newport, RI: U.S. Naval War College, 2009), I-3-I-14.

9. *Ibíd.*, I-44-I-45.

10. *Ibíd.*, I-45.

11. Helmuth von Moltke, *Moltke on the Art of War: Selected Writings*, ed. and trad. Daniel J. Hughes (New York: Ballantine Books, 1993), 92.

12. «Dwight Eisenhower to Hamilton Fish Armstrong, 31 December 1950», en *The Papers of Dwight David Eisenhower, Volume XI: Columbia University*, ed. Louis Galambos y col. (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1984), 1516.

13. Tony Zinni y Tony Koltz, prefacio a *Before the First Shots are Fired: How America Can Win or Lose off the Battlefield* (New York: St. Martin's Griffin, 2015).

14. *Ibíd.*, 94.

15. Hay varias referencias que demuestran que la planificación para las operaciones de estabilización en Iraq no funcionó bien. Estas incluyen Michael Gordon y Bernard Trainor, *Cobra II: The Inside Story of the Invasion and Occupation of Iraq* (New York: Vintage Books, 2006); Tom Ricks, *Fiasco: The American Military Adventure in Iraq, 2003 to 2005* (New York: Penguin Books, 2006); Special Inspector General for Iraq Reconstruction, *Hard Lessons: The Iraq Reconstruction Experience* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 2009).

16. Department of Defense, *Defense Science Board 2004 Study on Transition to and from Hostilities* (Washington, DC: Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology, and Logistics, 2004), accedido 18 de febrero de 2020, <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a430116.pdf>.

17. Department of Defense Directive 3000.05, *Military Support for Stability, Security, Transition, and Reconstruction (SSTR) Operations* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 28 de noviembre de 2005), 2.

18. ADP 3-07, *Stability*, 1-10.

19. JP 3-07, *Stability*, II-1.

20. ADP 3-07, *Stability*, 4-4.

21. JP 3-0, *Joint Operations* (Washington, DC: U.S. GPO, 17 January 2017), V-8-V-15.

22. *A Framework for Maximizing the Effectiveness of the U.S.*

Government Efforts to Stabilize Conflict Affected Areas (Washington, DC: Department of State, U.S. Agency for International Development, y Department of Defense, 2018), accedido 18 de febrero de 2020, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/06/SAR-Final.pdf>.

23. *Ibíd.*, 1.

24. *Ibíd.*, 4.

25. The White House, *National Security Strategy of the United States of America* (Washington, DC: The White House, December 2017); Office of the Secretary of Defense, *Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America* (Washington, DC: Department of Defense, 2018), accedido 18 de febrero de 2020, <https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>.

26. Field Manual 3-0, *Operations* (Washington, DC: U.S. GPO, octubre de 2017).

27. Michael Lundy y col., «Three Perspectives on Consolidating Gains», *Military Review* 99, nro. 5 (septiembre-octubre de 2019): 16–29, accedido 21 de abril de 2020, <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Military-Review/English-Edition-Archives/September-October-2019/Lundy-Three-Perspectives/>.

28. ADP 3-0, *Operations* (Washington, DC: U.S. GPO, julio de 2019).

29. Congressional Research Service (CRS), «H.R.2116 – Global Fragility Act», Congress.gov, accedido 18 de febrero de 2020, <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/2116>.

30. *Ibíd.*; CRS, «S.727 – Global Fragility Act of 2019», Congress.gov, accedido 18 de febrero de 2020, <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/727>.

31. Kenneth McCreedy, «Planning the Peace: Operation Eclipse and the Occupation of Germany», *Journal of Military History* 65, nro. 3 (julio de 2001): 713–35.

32. Earl F. Ziemke, *The U.S. Army in the Occupation of Germany, 1944–1946* (Washington, DC: U.S. Army Center of Military History, 1975), 103.

33. *Ibíd.*, 104. Joint Chiefs of Staff (JCS) Directive 1067 fue titulada «Directive to Commander in Chief of U.S. Forces of Occupation Regarding the Military Government of Germany in the Period Immediately Following the Cessation of Organized Resistance».

34. JCS, «1947 Directive to the Commander in Chief U.S. Forces of Occupation (JCS 1779)», en U.S. Department of State, *Germany 1947–1949: The Story in Documents* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, March 1950), artículo II.

35. Henry Kissinger, «Reflections on the Marshall Plan», *Harvard Gazette*, 22 de mayo de 2015, accedido 19 de febrero de 2020, <https://news.harvard.edu/gazette/story/2015/05/reflections-on-the-marshall-plan/>.

36. «National Security Action Memorandums (NSAMs) [Johnson Administration, 1963–69]», Federation of American Scientists, accedido 19 de febrero de 2020, <https://fas.org/irp/offdocs/nsam-lbj/index.html>; Gary R. Hess, *Presidential Decisions for War: Korea, Vietnam, and the Persian Gulf* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2001). En un análisis de los

memorándums de acciones de seguridad nacional de la administración del presidente Johnson y el libro de Hess no encontré ninguna referencia a un estado final deseado en Vietnam.

37. Frank L. Jones, *Blowtorch: Robert Komer, Vietnam, and American Cold War Strategy* (Annapolis, MD: Naval Institute Press, 2013), 99.

38. Richard W. Stewart, ed., *American Military History, Volume II: The United States Army in a Global Era, 1917–2003*, 2ª ed. (Washington, DC: U.S. Army Center of Military History, 2010), 348.

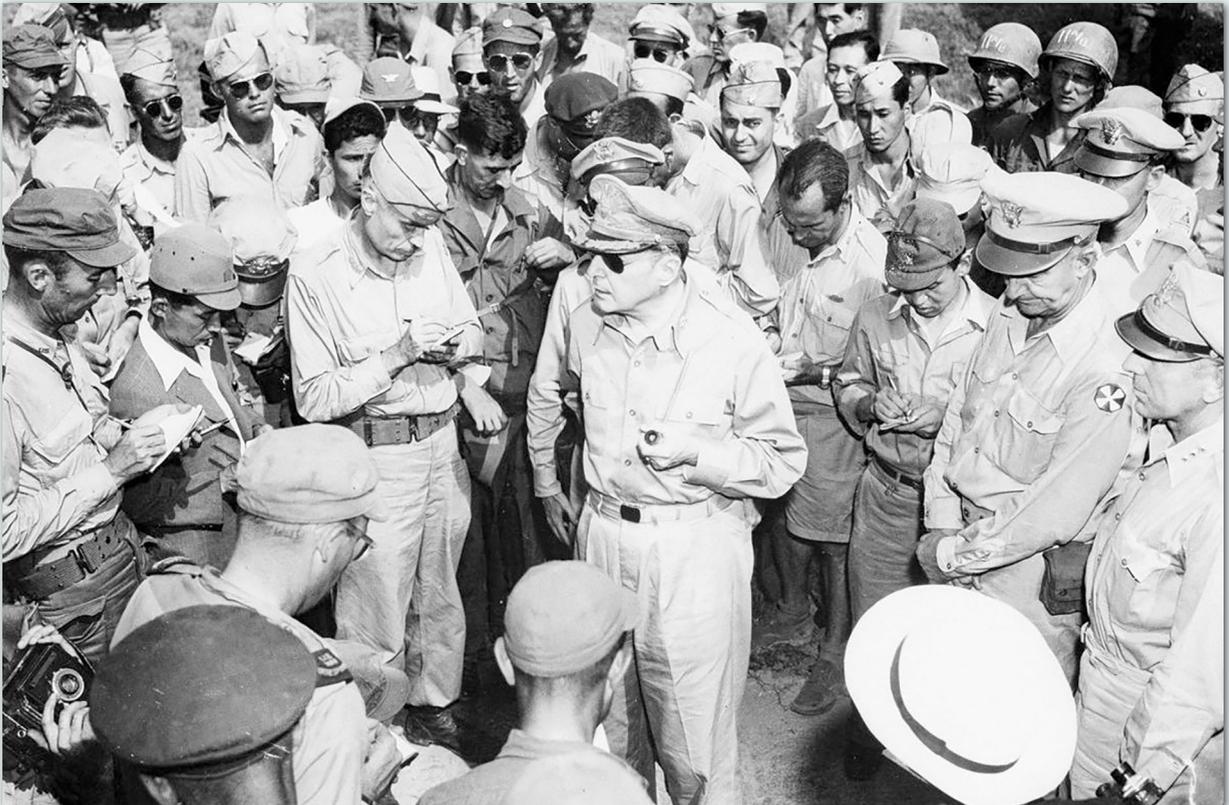
39. Thomas Scoville, *Reorganizing for Pacification Support*, (Washington, DC: U.S. Army Center for Military History, 1982), accedido 19 de febrero de 2020, https://history.army.mil/books/Pacification_Spt/index.htm.

40. Henry Kissinger, *The White House Years* (Boston: Little, Brown, 1979), 276.

41. Condoleezza Rice, «Principals' Committee Review of Iraq Policy Paper» (Washington, DC: The White House, 29 de octubre de 2002), accedido 19 de febrero de 2020, <http://library.rumsfeld.com/doclib/sp/4136/2002-10-29%20From%20Condoleezza%20Rice%20re%20Principals%27%20Committee%20Review%20of%20Iraq%20Policy%20Paper.pdf>.

42. «Integrated Country Strategies», U.S. Department of State, accedido 19 de febrero de 2020, <https://www.state.gov/integrated-country-strategies/>.

43. «Integrated Country Strategy: Ukraine», U.S. Department of State, accedido 19 de febrero de 2020, https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/01/ICS_Ukraine_UNCLASS_508.pdf.



Flanqueado por el teniente general Robert L. Eichelberger (con manos cruzadas a la der.), el general Douglas MacArthur (centro) responde a las preguntas de periodistas, el 30 de agosto de 1945, poco después de su llegada al aeródromo de Atsugi, Japón. (Foto: National Archives)

Operación Blacklist

Consciente de que el conflicto entre Estados Unidos y Japón podría ser reiniciarse si no se llevaba a cabo un programa de pacificación rápidamente después de la rendición oficial de Japón en 1945, el general Douglas MacArthur desarrolló y supervisó la operación Blacklist, un plan detallado e integral para el desarrollo económico y social que incluía la participación directa del emperador y otros líderes de Japón. Las prioridades clave de MacArthur para el plan de ocupación y pacificación incluyeron el establecimiento de una prensa libre, un movimiento laboral y las separación de la iglesia y el Estado. Véase *MacArthur in Japan, The Occupation: Military Phase*, visite <https://history.army.mil/books/wwii/MacArthur%20Reports/MacArthur%20V1%20Sup/> para ver el informe personal completo de MacArthur.