

Military Review

REVISTA PROFESIONAL DEL EJÉRCITO DE EUA

PRIMER TRIMESTRE 2024

EDICIÓN HISPANOAMERICANA

Military Review

PRIMER TRIMESTRE 2024



Respuestas a los prejuicios sexistas y a la discriminación de las oficiales militares p2

Coronel Adrian «A. J.» Sullivan, Ejército de EUA
Allison Abbe, PhD

El Marco de Condiciones Explotables p22

Nicole M. Laster-Loucks, PhD
Benjamin A. Okonofua, PhD

Hacia una asociación mutuamente beneficiosa con la India para mejorar la estrategia de EUA en el Comando Indo-pacífico de EUA p62

Mayor Patrick O'Brien Boling, PhD, Guardia Nacional de Luisiana
Paul Sanders, PhD

 ARMY UNIVERSITY PRESS

PB -100-24-01/02/03
Headquarters, Department of the Army
Approved for public release;
distribution is unlimited

PIN: 216475-000



CENTRO DE ARMAS COMBINADAS, FORT LEAVENWORTH, KANSAS



Military Review

REVISTA PROFESIONAL DEL EJÉRCITO DE EUA

Primer Trimestre 2024 Tomo 79 Número 1

Professional Bulletin 100-24-01/02/03



Comandante, Centro de Armas Combinadas:
**TENIENTE GENERAL
MILFORD H. BEAGLE, JR.**

Preboste, Army University, CGSC:
GENERAL DE BRIGADA DAVID C. FOLEY

Director y editor jefe de *Military Review*:
CORONEL TODD A. SCHMIDT

Editor jefe, Edición en inglés:
WILLIAM M. DARLEY

Editora jefa, Ediciones en Idiomas Extranjeros:
FLAVIA DA ROCHA SPIEGEL LINCK

Ediciones en Idiomas Extranjeros

Diagramadores/Webmasters:
**MICHAEL SERRAVO
CRYSTAL BRADSHAW-GONZALEZ,
KYLE DAVIS - CONTRATISTAS**

Edición Hispanoamericana

Traductor/Editor:
RONALD WILLIFORD

Edición Brasileña

Traductora/Editora:
ANA LUISA GAUZ

Asesores de las Ediciones Iberoamericanas

Oficial de enlace del Ejército Brasileño ante el
CAC y asesor de la Edición Brasileña:
CORONEL EWERTON SANTANA PEREIRA

Oficial de enlace del Ejército del Perú ante el
CAC y asesor de la Edición Hispanoamericana:
**CORONEL ROQUE G. ZEVALLOS
RONCAGLIOLO**

Military Review – Publicada trimestralmente en español y portugués y bimestralmente en inglés, por el Centro de Armas Combinadas (CAC) del Ejército de EUA, Fort Leavenworth, Kansas.

Los fondos para su publicación han sido autorizados por el Departamento del Ejército con fecha 12 de enero de 1983.

Porte pagado por circulación controlada en Leavenworth, Kansas 66048 y Kansas City, Missouri 64106. Teléfono en EUA: (913) 684-9338, FAX (913) 684-9328.

Correo Electrónico (E-Mail) usarmyleavenworth.tradoc.mbx.armyu-aup-military-review-latam@army.mil. La *Military Review* puede ser leída también en Internet, en la página: <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edicion-Hispanoamericana/>.

Los artículos en esta revista aparecen en el índice de PAIS (Servicio Informativo de Asuntos Públicos), Índice de Idiomas Extranjeros.

Las ideas expuestas en esta revista son propias de los autores y, a menos que se indique lo contrario, no reflejan necesariamente las opiniones del Departamento de Defensa ni de sus agencias.

Military Review Hispano-American (in Spanish) (US ISSN 0193-2977) (USPS 009-355) is published quarterly by the U.S. ARMY, CAC, Fort Leavenworth, KS 66027-2348.

Periodical paid at Leavenworth, KS 66048, and additional mailing offices. POSTMASTER: Send address corrections to Military Review, 290 Stimson Ave., Fort Leavenworth, KS 66027-2348.

By Order of the Secretary of the Army:

RANDY A. GEORGE
*General, United States Army
Chief of Staff*

Official:

MARK F. AVERILL
Administrative Assistant

*to the Secretary of the Army
2331207*

**ARMY
UNIVERSITY
PRESS**

Índice

2 Respuestas a los prejuicios sexistas y a la discriminación de las oficiales militares

Coronel Adrian «A. J.» Sullivan, Ejército de EUA
Allison Abbe, PhD

Un estudio examina las experiencias de las mujeres oficiales en relación con el género en el Ejército y las recomendaciones para establecer una cultura organizacional más inclusiva en materia de género.

15 Término de arte En qué se equivoca la doctrina conjunta sobre el arte operacional y por qué es importante

Mayor Rick Chersicla, Ejército de EUA

La doctrina conjunta actual complica excesivamente el término y ofrece una definición carente de contenido que aporta una utilidad limitada y ninguna perspectiva a la fuerza conjunta. La fuerza conjunta necesita una definición más clara del arte operacional para prepararse para los retos modernos.

22 El Marco de Condiciones Explotables Estrategias de investigación y análisis sociocultural

Nicole M. Laster-Loucks, PhD
Benjamin A. Okonofua, PhD

El Marco de Condiciones Explotables vincula las vulnerabilidades socioculturales críticas a las actividades de actores internos y externos motivados que explotan esas vulnerabilidades para lograr sus objetivos, entre ellos aumentar la inestabilidad, socavar la gobernanza local, acumular riqueza, aumentar su acceso local y ampliar su influencia al tiempo que disminuyen la de sus rivales.

35 El Grupo Wagner y la asistencia de EUA a las fuerzas de seguridad en África

Una dinámica cambiante y desafiante

Christopher Spearin, PhD

El Grupo Wagner, una organización de seguridad semiestatal rusa que apoya los intereses comerciales y estratégicos rusos, ofrece a las naciones africanas una alternativa a la asistencia de EUA a sus fuerzas de seguridad interna.

48 La Iniciativa de la Franja y la Ruta de China en África del Este

¿Encontrando el éxito en el fracaso?

Edward A. Lynch, PhD

Los chinos tienen en mente importantes objetivos mundiales, concretamente cambiar el sistema internacional, y los proyectos de la Iniciativa de la Franja y la Ruta pueden apoyar esos objetivos, independientemente de que alcancen sus metas declaradas.

62 Hacia una asociación mutuamente beneficiosa con la India para mejorar la estrategia de EUA en el Comando Indo-pacífico de EUA

Mayor Patrick O'Brien Boling, PhD, Guardia Nacional de Luisiana

Paul Sanders, PhD

Una asociación duradera y equitativa entre la India y Estados Unidos podría presentar oportunidades para que ambas naciones trabajen juntas para contener la influencia de China en la región indo-pacífica.

Portada: Soldados asignados a la 25ª División de Infantería llevan bidones de agua y municiones el 1 de abril de 2021 durante la finalización de la Milla Verde, un curso de resistencia física que concluye el entrenamiento para el Curso de Entrenamiento de Operaciones Selváticas en la Academia Lightning cerca de Schofield Barracks, Hawái. (Foto: Sargento Sarah D. Sangster, Ejército de EUA)



Derecha a izquierda: Norah O'Donnell, presentadora y moderadora de *CBS Evening News*; la almirante Linda Fagan, comandante del Servicio de Guardacostas de EUA; la general Jacqueline Van Ovost, comandante del Comando de Transporte de EUA; la general Laura Richardson, comandante del Comando Sur de EUA y la almirante Lisa Franchetti, vicejefe de operaciones navales de la Armada de EUA, celebran una mesa redonda con motivo del Mes de la Historia de la Mujer en el Monumento a la Mujer Militar del Cementerio Nacional de Arlington, Virginia, el 6 de marzo de 2023. (Foto: Sargento segundo John Wright, Fuerza Aérea de EUA)

Respuestas a los prejuicios sexistas y a la discriminación de las oficiales militares

Coronel Adrian «A. J.» Sullivan, Ejército de EUA
Allison Abbe, PhD

Cuatro oficiales generales de cuatro estrellas se reunieron este año para conmemorar el Mes de la Historia de la Mujer, en representación de los logros de las mujeres en el Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea y el Servicio de Guardacostas¹. El evento se tituló «Beyond Firsts» (Más allá de las primeras) para destacar el progreso continuo en la inclusión de las mujeres en la fuerza totalmente voluntaria. El hecho de haber eliminado la exclusión de la participación de las mujeres en el combate el año 2015 fue un hito importante y, desde entonces, la representación de las mujeres en los niveles de ingreso ha aumentado tanto en el cuerpo de alistados como en el de oficiales. En la actualidad, las mujeres representan el 17.6 % del total de las Fuerzas Armadas en el servicio activo y el 23.2 % de los tenientes del Ejército en servicio activo². Estas cifras reflejan un progreso incremental hacia los objetivos del Departamento de Defensa (DOD) para la *Strategy on Women, Peace, and Security* [Estrategia sobre mujeres, paz y seguridad], cuyo objetivo es ejemplificar «una organización diversa que permita la participación significativa de las mujeres en todo el desarrollo, gestión y empleo de la Fuerza Conjunta»³.

La integración de mujeres en las funciones de combate terrestre ha ido acompañada de cambios políticos para dar cabida a una mayor diversidad de género y a la evolución de los patrones familiares. El Ejército y otras instituciones militares han puesto en marcha programas de periodo intermedio en la carrera profesional que permiten a los integrantes de las Fuerzas Armadas hacer una pausa en su carrera para dedicarse a la familia, al cuidado de otras personas o a otros objetivos personales que pueden resultar difíciles de integrar en el servicio activo. Más recientemente, la publicación en 2022 de la Directiva del Ejército 2022-06, *Parenthood, Pregnancy, and Postpartum*, [Parentalidad, embarazo, y posparto], representa un paso importante para apoyar la parentalidad sin exigir interrupciones en el servicio⁴. En otras medidas que tienen que ver con la inclusión de género, las normas actualizadas de aseo personal del Ejército responden mejor a las opiniones de las mujeres soldados y oficiales⁵.

Sin embargo, las mujeres oficiales que prestan servicio actualmente ya han experimentado en sus carreras las repercusiones de anteriores políticas menos inclusivas. Los oficiales de grado superior actuales ingresaron al servicio antes del fin de la exclusión de combate para las mujeres, y muchos comenzaron sus familias antes de

que la Ley de Autorización de Defensa Nacional de 2019 flexibilizara algunas de las restricciones en los plazos de carrera de los oficiales, por ejemplo, autorizando a los oficiales a tomar un periodo intermedio de carrera de hasta tres años⁶. Como resultado, las dificultades para conciliar la vida familiar con los despliegues y otras exigencias laborales han tenido consecuencias negativas. Retener a estas oficiales es esencial para proporcionar a las oficiales subalternas modelos de mentorazgo y liderazgo y cambiar las culturas organizativas para que sean más acogedoras para las mujeres. Reconociendo previamente la importancia de las mujeres líderes, el Ejército puso en práctica una política de «primero las líderes» para la integración de la perspectiva de género en las especialidades de combate⁷. Otras especialidades profesionales no son diferentes; el avance y el reconocimiento de las mujeres líderes sirven como señales necesarias de un camino hacia el éxito en la organización para las mujeres más jóvenes.

Tras años de progresos estancados, el Ejército vuelve a mostrar aumentos en la representación femenina. Desde los años fiscales (FY) 2004 a 2012, la representación de las mujeres en el Ejército en servicio activo disminuyó del 15.3 % al 13.6 %, hasta reanudar una tendencia al alza y al-

canzar de nuevo el 15.3 % en el FY 2019⁸. Manteniendo esos avances, las mujeres representaban el 15.5 % del Ejército en servicio activo

La coronel Adrian «A. J.» Sullivan, Ejército de EUA,

es logista en servicio activo y actualmente está al mando de la brigada de la Agencia Logística de Defensa para Europa y África en Kaiserslautern, Alemania. Es licenciada en Justicia Penal por la Universidad de Norwich, posee una Maestría en Logística por la Universidad Estatal de Dakota del Norte y acaba de graduarse en Estudios Estratégicos por la Escuela Superior de Guerra del Ejército de EUA en 2023. A lo largo de su carrera, Sullivan desempeñó numerosas funciones de apoyo tradicional y táctico, incluida una misión de la OTAN en Stavanger, Noruega.

Allison Abbe es profesora de estudios organizativos en la Escuela Superior de Guerra del Ejército de EUA. Abbe trabajó anteriormente como gestora de programas y psicóloga de investigación en organizaciones de defensa e inteligencia, y es doctora en psicología social y de la personalidad por la Universidad de California, Riverside. Sus trabajos se han publicado en *Parameters*, *Military Review*, *Joint Force Quarterly* y *Police Practice and Research*.



La teniente coronel Elizabeth Knox, comandante del 6º Batallón de Ingenieros de Brigada, informa a las paracaidistas asignadas al 2º Equipo de Combate de Brigada de Infantería (Aerotransportada), 11ª División Aerotransportada (2/11), antes de un salto solo de mujeres en la Base Conjunta Elmendorf-Richardson, Alaska, 7 de marzo de 2023. La operación aerotransportada se celebró en reconocimiento del Mes de la Historia de la Mujer y supuso el primer salto exclusivamente femenino de la historia de la división. Todos los batallones del 2/11 estuvieron representados en el salto, así como integrantes del estado mayor de la división. (Foto: Aerotécnico Patrick Sullivan, Fuerza Aérea de EUA)

en los FY 2020 y 2021⁹. El cuerpo de oficiales ha mostrado aumentos más constantes pero pequeños en la representación de las mujeres, del 16.7 % de los oficiales del Ejército en servicio activo en el FY 2004 al 19.3 % en el FY 2019¹⁰.

Dado que el nivel educativo de las mujeres ha superado al de los hombres en los últimos años, las mujeres seguirán siendo una importante fuente de mano de obra para el Ejército a la hora de satisfacer sus necesidades de fuerza final¹¹. Lamentablemente, las mujeres no ingresan en el servicio en proporciones que se aproximen a su representación en la población estadounidense, y mucho menos a sus tasas de graduación en la escuela secundaria en el caso de los alistados o de obtención de una licenciatura en el caso de los oficiales. Por ejemplo, en 2021, de los adultos de veinticinco años o más que tenían una licenciatura, el 53.1 % eran mujeres, mientras que el 46.9 % eran hombres¹².

Las mujeres tampoco permanecen tanto tiempo. Estudios anteriores de la Oficina de Contabilidad del Gobierno (GAO) han demostrado que las mujeres integrantes de las fuerzas armadas tienen un 28 % más de

probabilidades que sus homólogos masculinos de separarse del servicio, aunque las diferencias se han reducido en los últimos años¹³. Del mismo modo, la encuesta sobre el lugar de trabajo y las relaciones entre hombres y mujeres de 2021 reveló que las mujeres oficiales tenían menos intención de permanecer en el servicio que los oficiales hombres, asumiendo que tuvieran la oportunidad: El 50 % de las mujeres frente al 58 % de los hombres entre los oficiales de grado inferior (de O-1 a O-3) y el 67 % de las mujeres frente al 72 % de los hombres entre los oficiales de grado superior (de O-4 a O-6) tenían intención de quedarse¹⁴.

Aunque las mujeres tienen más probabilidades de salir del servicio que los hombres, las tasas de promoción muestran resultados diversos¹⁵. En general, la GAO descubrió que las mujeres oficiales eran promovidas al grado superior en porcentajes ligeramente más altos a los de los oficiales hombres entre 2004 y 2018. Sin embargo, teniendo en cuenta el tiempo de servicio y otros factores demográficos, el análisis de la GAO encontró tasas de promoción más bajas para las mujeres oficiales de grado superior en el Ejército. Así pues, la progresión

profesional de las mujeres oficiales en las fuerzas armadas difiere de la de los hombres. Su menor ingreso y su mayor salida en comparación con los oficiales varones parecen reflejar decisiones de autoselección para abandonar el Ejército, al menos en las etapas de la carrera anteriores al grado de oficial superior.

Las mujeres oficiales abandonan voluntariamente el servicio militar por diversos motivos. La GAO identificó seis razones que explican el mayor número de salidas entre las mujeres integrantes del Ejército, entre ellas el impacto de los horarios de trabajo en las familias, los despliegues, la cultura organizacional, la planificación familiar, las agresiones sexuales y el cuidado de sus hijos. Tres de estos factores (horarios de trabajo, despliegues y cuidado de sus hijos) están relacionados específicamente con el equilibrio entre las funciones de madre de familia y las exigencias del trabajo. En contraste con estos retos persistentes, otros son más puntuales a lo largo de la carrera profesional. Las consideraciones de la planificación familiar se centraron en la incompatibilidad de programar un embarazo en torno a hitos clave de la carrera, como el mando, la educación como alumno o la trayectoria de formación requerida. Muchas de estas preocupaciones se han abordado desde entonces a través de la directiva del Ejército sobre Paternidad, embarazo y posparto y otras iniciativas, aunque llevará tiempo identificar el impacto en las decisiones de carrera de las mujeres.

Existen otros factores que contribuyen a la salida de las mujeres. Se determinó que la agresión sexual contribuye al abandono del servicio en al menos de dos formas: En primer lugar, la experiencia en sí misma es traumática y, en segundo lugar, está la respuesta de la organización y de los compañeros a la agresión sexual. Las respuestas eficaces no borran el trauma de una agresión, pero pueden ser decisivas para la recuperación de la sobreviviente, del mismo modo que una atención médica eficaz es fundamental para que un soldado o un oficial se recupere de una lesión física. Las respuestas ineficaces pueden contribuir a un estado persistente de lesión sin recuperación. Otras investigaciones han aportado pruebas cuantitativas del papel del acoso y las agresiones sexuales en el aumento del número de mujeres que salen del servicio militar. Un informe RAND de 2021 estimaba que, solo en el caso de acoso y agresiones sexuales ocurridos en el año fiscal 2014, el Departamento de Defensa perdió diez mil integrantes más en los veintiocho meses siguientes de lo que habría esperar por otras causas¹⁶. Aunque esta estimación incluye tanto

a hombres como a mujeres, afecta desproporcionadamente a las mujeres debido al mayor porcentaje de mujeres militares que sufren acoso y agresiones sexuales. Tanto la experiencia de una agresión sexual como la respuesta de la organización tras ella pueden indicar a los integrantes militares que las fuerzas armadas no son un ambiente de trabajo seguro y solidario. Los integrantes del Ejército esperan enfrentarse a riesgos en ambientes operacionales, pero pueden estar menos dispuestos a aceptar la indiferencia o la tolerancia de la organización ante las amenazas y riesgos de otros soldados del Ejército.

La GAO también señaló que la cultura organizacional contribuye a la salida de mujeres a través de diversos medios, como la falta de modelos de conducta y mentores femeninos, las experiencias de sexismo y discriminación, y la exclusión de las redes profesionales. La cultura organizacional tiende a ser más estable y resistente al cambio que otras características organizacionales¹⁷. Aunque el Ejército promueve un conjunto formal de valores, muchos supuestos culturales pueden ser informales y menos visibles, operando a veces por debajo de la conciencia de los líderes. Por ejemplo, la historia de escasa igualdad de género en el Ejército sostiene una cultura organizacional masculina y el impacto sobre las mujeres puede ir desde la exclusión sutil hasta la abierta hostilidad y discriminación¹⁸. Estos comportamientos ocurren como actos individuales, pero su prevalencia puede indicar un clima o cultura de aceptación.

El Ejército actual puede reflejar una cultura heredada de masculinidad hegemónica, un conjunto de supuestos que aceptan y promueven la dominación social de los hombres sobre las mujeres¹⁹. Bajo la masculinidad hegemónica, las mujeres son valoradas en un estatus subordinado, y posicionar a las mujeres como iguales o como líderes provocará intentos por parte de algunos hombres de reafirmar su estatus dominante a través de comportamientos como la hostilidad, el acoso o incluso la agresión sexual hacia las mujeres²⁰. Formas más benignas de esta jerarquía de género son evidentes en los resultados de encuestas recientes. La *Workplace and Gender Relations Survey* [Encuesta sobre el lugar de trabajo y las relaciones de género] de 2021 incluía un instrumento para evaluar el sexismo, y los oficiales del Ejército (de O-1 a O-6) mostraron diferencias de género estadísticamente significativas en todos los ítems (por ejemplo, «Las mujeres exageran los problemas que tienen en el trabajo»), excepto en un ítem sobre creencias acerca de la superioridad moral de las

mujeres sobre los hombres²¹. Aunque las creencias sexistas fueron respaldadas por una minoría de los encuestados, los oficiales varones mostraron un mayor acuerdo con las creencias sexistas, incluyendo tanto el sexismo hostil como el sexismo más «benevolente» que promueve la protección de las mujeres. No cabe duda de que estas creencias no reflejan los valores del Ejército, sino que son probablemente un subproducto de los valores históricos de la sociedad, de la estructura jerárquica del Ejército y de una población históricamente dominada por los hombres.

A lo largo de sus carreras, las mujeres oficiales en servicio activo han experimentado la progresión de políticas más integradoras. Sin embargo, unas políticas más integradoras pueden no ser suficientes para remediar los efectos de los anteriores climas y culturas de unidad excluyentes en cuanto al género y las persistentes jerarquías de género. Retener a las mujeres oficiales es fundamental para alcanzar los objetivos de la *Army People Strategy* [Estrategia de Personas del Ejército], por lo que es importante conocer las perspectivas y experiencias de las mujeres oficiales²². Muchos estudios anteriores se han centrado en la retención de mujeres oficiales en la Armada, la Fuerza Aérea y el Servicio de Guardacostas²³. Sin embargo, pocos estudios han examinado las experiencias de las mujeres oficiales en el Ejército. El presente estudio recoge las experiencias de género de las mujeres oficiales, tanto positivas como negativas, para identificar cómo las mujeres oficiales navegan por el estatus de minoría y los estereotipos de género en una profesión dominada por los hombres.

El método del estudio

El presente estudio se reclutó a las participantes mediante un muestreo de los contactos de la primera autora y a través de grupos guiados por mujeres oficiales en las redes sociales. A las participantes en la investigación se les dio la opción de realizar una entrevista personal, una llamada telefónica, un videochat de Microsoft Teams o recibir las preguntas por correo electrónico y responderlas cuando quisieran, devolviéndolas en el plazo de unas semanas. A todas las participantes, excepto a una, se les enviaron las preguntas por correo electrónico y optaron por responderlas por escrito; una participante realizó un videochat de Microsoft Teams con la conversación transcrita.

Las encuestadas contaban con un promedio de 17.4 años de servicio, desde dos hasta treinta años. De las cuarenta y cuatro encuestadas, cuarenta y dos eran oficiales



Una soldado asignada a la 25ª División de Infantería atraviesa la escalera horizontal el 1 de abril de 2021 durante la finalización de la Milla Verde, un curso de resistencia física que concluye el Curso de Entrenamiento de Operaciones Selváticas en la Academia Lightning cerca de Schofield Barracks, Hawái. (Foto: Sargento Sarah D. Sangster, Ejército de EUA)

del componente activo del Ejército y dos pertenecían al componente de reserva. Ocho de las encuestadas se habían jubilado o tenían previsto hacerlo en el plazo de un año. Sus grados incluían tres tenientes primeros, cuatro capitanes, trece mayores, veinte tenientes coroneles y cuatro coroneles. Las ramas profesionales incluían veinticuatro en logística; cinco en ayudante general; cuatro en policía militar; tres en aviación; dos en servicios médicos y dos en asuntos civiles; y una en inteligencia militar, química, señales y adquisiciones.

Debido a limitaciones de espacio, los resultados que se presentan en el presente artículo son una parte del estudio completo; los demás resultados se publicarán en un artículo posterior. En el presente artículo, se centra en tres puntos del protocolo de entrevista más amplio: Las razones por las que se unieron al Ejército; si habían pensado en separarse del Ejército y por qué;

y, por último, si pudieran decirle al general de mayor grado del Ejército una cosa sobre cómo abordar las experiencias de las mujeres oficiales, ¿qué le dirían?

Razones para unirse

Muchas encuestadas indicaron múltiples razones por las que se unieron al Ejército (como resultado, los porcentajes que figuran a continuación no suman cien). Dos encuestadas no respondieron a la pregunta de por qué se habían unido al Ejército. No se observaron diferencias sustanciales entre las oficiales de grado inferior y las oficiales de grado superior.

La razón más común para ingresar fue pagarse la universidad (40.5 %). El atractivo de los puestos de trabajo o de la estructura fue otra razón común para unirse; doce encuestadas (28.6 %) indicaron que se sentían atraídas por la seguridad laboral, la variedad de puestos de trabajo, los viajes, las oportunidades de liderazgo o la oportunidad de evitar el aburrimiento. Unas pocas encuestadas mencionaron que preferían las carreras del Ejército a las de la Fuerza Aérea o la Armada.

Doce encuestadas (28.6 %) indicaron que el servicio familiar les motivó a unirse. La mayoría de las respuestas afirmaron que el servicio realizado por uno de los padres fue un modelo, pero algunas indicaron que fue un hermano o un padre que sirvió como profesor del DOD lo que inspiró su servicio. Una encuestada afirmó que estaba motivada para que su familia se sintiera orgullosa.

El propósito fue la cuarta categoría de razones más frecuente. Más de una cuarta parte de las encuestadas (26.2 %) mencionó que su patriotismo les impulsaba a servir o indicaba un sentido de propósito, servicio o vocación. Varias mencionaron el deseo de formar parte de algo más grande que ellas mismas. Dos respuestas especificaron su aspiración a marcar la diferencia.

Con menor frecuencia, las encuestadas mencionaron las oportunidades de practicar deportes en la Academia Militar de EUA o el deseo de tener una vida mejor. Solo una de las encuestadas mencionó una razón para unirse relacionada con el género, que fue que había tenido un modelo de oficial femenino (que no fue uno de sus padres) cuando era adolescente.

En general, las razones de las mujeres oficiales para ingresar en el Ejército fueron similares a las de otros informes sobre la disposición a servir. En la *Joint Advertising, Market Research and Studies Futures Survey* [Encuesta Conjunta de Publicidad, Investigación de Mercado y

Estudios Futuros] de 2022 sobre la disposición de los jóvenes a prestar servicio, las mujeres jóvenes manifestaron una disposición a prestar servicio algo menor que los hombres jóvenes (8 % frente a 12 %), pero los motivos fueron similares²⁴. Entre las razones que explican la disposición de los jóvenes se encuentran el costo de la educación, la adquisición de experiencia, conocimientos o viajes, y la ayuda a los demás. Una diferencia es que, en el presente estudio, las encuestadas indicaron con frecuencia el propósito, mientras que la *Encuesta Futures* especifica la remuneración y los beneficios en mayor medida de lo que indicaron nuestras encuestadas. El propósito surgió como un motivador tan a menudo como el servicio familiar entre esta muestra. Estos resultados concuerdan con la *Department of the Army Career Engagement Survey* [Encuesta de Participación en la Carrera Profesional del Departamento del Ejército] (DACES) de 2021, en la cual señala que la oportunidad de servir a la patria y el sentido de propósito figuraban entre las cinco razones principales para permanecer en el Ejército, seleccionadas con tanta frecuencia como la paga y los beneficios²⁵.

Aunque algunas diferencias pueden deberse a la muestra de oficiales en comparación con la población juvenil más amplia de posibles alistados y oficiales, los resultados sugieren que tal vez el reclutamiento debería destacar más el propósito y la vocación de servicio.

Razones para salir

A la hora de responder si habían considerado la posibilidad de salir del Ejército, la mayoría de las encuestadas dieron más de una razón para considerar la posibilidad de separarse. Solo una oficial respondió «no», y otra no dio ninguna respuesta. No se observaron diferencias claras entre los motivos expuestos por las oficiales de grado inferior y las oficiales de grado superior, aunque en general las oficiales de grado superior expusieron más motivos que las oficiales de grado inferior. Las respuestas más frecuentes fueron las consideraciones familiares y experiencias negativas con los líderes. Dieciséis encuestadas (36.4 %) señalaron la maternidad, la relación conyugal, el empleo del cónyuge u otros cuidados familiares como consideraciones para retirarse del Ejército. Tres de estas respuestas incluían comentarios específicos sobre los retos para equilibrar las relaciones entre dos militares. Dos encuestadas indicaron que habían renunciado al mando debido a las exigencias de la maternidad.



Una experta de salto del Centro y Escuela de Guerra Especial John F. Kennedy del Ejército de EUA observa a la última paracaidista salir de un avión CASA C-212 Aviocar sobre el aeródromo Laurinburg-Maxton, Maxton, Carolina del Norte, 28 de marzo de 2019. Las paracaidistas completaron un salto exclusivamente femenino para rendir homenaje a la rica historia de las mujeres en el Ejército de EUA.

- «Quería dejarlo por la lucha entre ser una buena madre y una oficial de alto rendimiento. Mis hijos se convirtieron en niños casi abandonados; sentía que no tenía tiempo para ser parte de la vida de mis hijos».
- «Me preocupaba criar una familia mientras estaba en el Servicio Activo... Tengo un esposo militar y no creía que fuera capaz de equilibrar todas las exigencias».
- «Pienso en irme cuando me preocupa la falta de estabilidad que les doy a mis hijos. Pienso en que nunca han estado más de dos años en la misma escuela (últimamente solo han estado un año en un colegio antes de tener que cambiar de residencia). Así que pienso en salirme cuando considere que quizás mis sacrificios vayan en contra de mi familia».

Estas razones coinciden con los resultados de la DACES, según los cuales tanto los hombres como las mujeres integrantes del servicio activo señalaron los motivos familiares como las principales razones para abandonar el Ejército, incluidos los efectos de los despliegues en las relaciones y el impacto de la vida en el Ejército en su pareja

o en sus hijos²⁶. Sin embargo, en esa encuesta, las mujeres apoyaron estas razones familiares en mayor medida que los miembros masculinos del servicio.

Dieciséis encuestadas (36.4 %) indicaron que sus experiencias con el liderazgo eran una consideración para separarse, entre ellas trabajar para líderes nocivos, tener una mala relación laboral con un supervisor y ver líderes homogéneos en los puestos más altos.

- «Mientras servía en [una organización de operaciones especiales] mi supervisor era probablemente el peor oficial con el que he trabajado nunca. Se había formado en unidades de misiones especiales y no tenía mucha experiencia trabajando con mujeres, así que sabía que trabajar para él iba a ser toda una aventura. Unido a su comportamiento narcisista y egoísta, era duro trabajar para él».
- «En 2010 consideré dejar el Ejército por una combinación de problemas familiares y discriminación que estuve enfrentando en el trabajo. La unidad a la que me asignaron sufría una discriminación de género

generalizada y bien conocida, que comenzaba con el comandante del batallón y se extendía a todos los niveles. A las mujeres se las ridiculizaba abiertamente con regularidad, no eran asignadas a puestos que proyectaran mejor su carrera, se las ignoraba en las reuniones, se les prohibía asistir a reuniones externas, se difundían rumores sobre ellas y muchas otras cosas».

- «El Pentágono está lleno de oficiales superiores retirados que siguen influyendo/asesorando a los altos líderes militares en una teoría anticuada de política y prioridades. Eso suena extremadamente cínico, y no lo soy. Los DAC [trabajadores civiles del Departamento del Ejército] superiores en el Pentágono eran extremadamente valiosos como mentores, sin embargo, la población era homogénea».

Trece encuestadas (29.5 %) señalaron específicamente experiencias de discriminación o prejuicios sexistas como motivos para separarse. Algunos ejemplos que describieron las encuestadas coincidían con los problemas de liderazgo, señalando las repercusiones en la salud mental.

- «Me enfrenté a tantas cosas, desde la discriminación hasta el acoso, pasando por el liderazgo nocivo, que estaba convencida de que, aunque cambiara de unidad, inevitablemente volvería a encontrarme con una de esas situaciones. Mi salud mental no podía soportar más el sentimiento de que no valía nada, de que era una terrible oficial y soldado, y la depresión y la ansiedad que eso conllevaba».
- «Sí, varias veces. La primera vez fue en Afganistán, cuando el comandante de mi compañía se enteró de que un sargento mayor me acosaba sexualmente y no hizo absolutamente nada al respecto, salvo decirme que “agachara la cabeza”».

Cinco encuestadas indicaron que la cultura o el clima organizacionales les motivaron a considerar la posibilidad de separarse, señalando «ambientes hostiles» y «cultura nociva». Una de las encuestadas explicó: «Se espera de nosotras que sirvamos incondicionalmente y que no cuestionemos nada... Se espera de nosotras que hagamos más con menos». Según otra encuestada, «Pueden hacer todos los programas y formación en resiliencia que quieran, pero nada ha cambiado porque una vez que ese programa se queda en el camino volvemos al “Club de los viejos”».

Cinco encuestadas señalaron como problema la falta de instalaciones para la recuperación durante el embarazo o el parto, y otras indicaron experiencias de racismo y agresiones sexuales. Otros motivos no estaban

necesariamente relacionados con el género, como el caso de seis oficiales de grado superior que manifestaron su insatisfacción con las oportunidades de ascenso o con las oportunidades laborales a medida que ascendían en el escalafón. Tres encuestadas mencionaron otras oportunidades fuera del Ejército como una consideración para salir. Tres oficiales mencionaron específicamente el ritmo operativo o los despliegues.

Estas razones coinciden en gran medida con las conclusiones del estudio de la GAO, pero una diferencia notable es que el liderazgo ocupó un lugar más destacado en la presente investigación. Las futuras DACES y estudios sobre la retención de oficiales deberían abordar esta dimensión con mayor detalle, ya que puede ser una de las explicaciones de las diferencias de género que muestran una moral más baja entre las mujeres²⁷.

Aunque no se les preguntó específicamente por qué seguían en el servicio, algunas encuestadas lo explicaron sin que se les preguntara. Estas respuestas identificaron los aspectos positivos del trabajo como un motivador clave, como hacer cambios positivos para los soldados, y una respuesta fue que «los días gratificantes siempre superan a los días difíciles». Otras respuestas menos frecuentes fueron las consideraciones económicas, las prestaciones de jubilación y saber cuándo terminaría una asignación en una unidad con discriminación o con mal clima laboral.

¿Cómo deben abordar los altos mandos del Ejército los prejuicios sexistas?

Todas las encuestadas formularon recomendaciones en respuesta a la pregunta de cómo debería abordar el general de más alto rango del Ejército las experiencias de género de las mujeres en el Ejército. Las recomendaciones de las oficiales no solo identificaron vacíos, sino también acciones que habían tenido un impacto positivo en sus propias carreras. Las respuestas indicaron los siete temas como acciones claras y concretas que los altos mandos del Ejército pueden poner en práctica.

1. Reconocer y escuchar. Alentar a los altos mandos del Ejército a comprender mejor los retos a los que se enfrentan las mujeres oficiales fue, a lo lejos, el tema más frecuente, con un 43.2 % de las encuestadas ofreciendo recomendaciones en esta categoría.

- «En primer lugar, hay que reconocer que este problema sigue existiendo. El sexismo benigno y sutil es tan malo como el sexismo descarado u hostil».



Soldados asignados a la 25ª División de Infantería llevan bidones de agua y municiones el 1 de abril de 2021 durante la finalización de la Milla Verde, un curso de resistencia física que concluye el entrenamiento para el Curso de Entrenamiento de Operaciones Selváticas en la Academia Lightning cerca de Schofield Barracks, Hawái. (Foto: Sargento Sarah D. Sangster, Ejército de EUA)

- «Dejen de decir que la discriminación no existe o, por el contrario, den a las nuevas generaciones las herramientas para afrontarla y superarla. Yo entré creyendo que éramos iguales y que el uniforme nos hacía parte del mismo equipo. Ahora ya no».
- «Escuchar y tomar en serio las preocupaciones y aportes de las mujeres. Creo que el “Gran Ejército” está haciendo mucho para combatir y eliminar la discriminación de género. Creo que es a nivel de unidad donde hay que cambiar la cultura».
- «Las mujeres no son iguales en este Ejército. Este es un Ejército de hombres en el que participan mujeres en lugar de un Ejército de EUA que tiene hombres y mujeres».

2. Aumentar la representación femenina en los puestos de liderazgo. El segundo tema más frecuente fue aumentar la representación de las mujeres en puestos de liderazgo, aunque quedó en un distante segundo lugar, con el 16 % de las encuestadas. Las respuestas identificaron los beneficios de la representación femenina en la mejora del clima de la unidad, las oportunidades de mentorazgo femenino, la visibilidad de los modelos de conducta para

las mujeres jóvenes y la ampliación de las perspectivas para la resolución de problemas. Además, algunas respuestas indicaron que las mujeres líderes podrían tener un efecto disuasorio sobre el comportamiento sexista.

- «La representación es importante. Cuando hay mujeres entre los altos mandos, los subalternos no se sienten envalentonados para discriminar a las oficiales subalternas, suboficiales y alistadas».
- «Colocar a las mujeres en puestos de autoridad más altos y visibles en las unidades FORSCOM [Comando de Fuerzas] también ayudaría a crear un ambiente más seguro para todos los soldados».
- «Tener más mujeres en puestos de mando marca una gran diferencia; yo no conocí a ninguna mujer en mi especialidad militar hasta que fui comandante de compañía, pero desde entonces me he beneficiado del mentorazgo de varias mujeres de alto rango. Tener más mujeres en puestos de liderazgo lo normaliza y socializa a la fuerza para que trate a las mujeres igual que a sus homólogos masculinos».

3. Aumentar la rendición de cuentas. Unas pocas encuestadas (11.4 %) indicaron que el Ejército

debería hacer rendir más cuentas a los líderes que tienen comportamientos perjudiciales.

- «No permita que ningún líder se comporte de manera degradante o discriminatoria hacia nadie; mujeres, hombres, grupos minoritarios, etc. Si un líder está produciendo resultados a cualquier nivel de mando, pero lo está haciendo de una manera nociva, entonces debe ser destituido. Sí, los líderes nocivos suelen obtener resultados, pero a costa de la moral de sus soldados».
- «Si un líder recibe mala retroalimentación o si escuchas que un líder no es bueno, sácalo del Ejército, deja de ascenderlo porque solo empeorará».

4. Mejorar la gestión de talentos. Las respuestas relacionadas con la gestión de talentos (11.4 %) identificaron oportunidades para seleccionar a las oficiales para asignaciones de desarrollo y educación de manera más justa y para hacer que las evaluaciones de desempeño sean más objetivas. Dos respuestas indicaron que sería beneficioso realizar estudios y análisis de tendencias para determinar si existen disparidades.

- «Creo que el HRC [Comando de Recursos Humanos] ha hecho un buen trabajo diversificando las oportunidades tradicionales de ampliación (por ejemplo, las prácticas del JCS [Estado Mayor Conjunto], la beca del Congreso, etc.). Creo que podemos mejorar en lo que respecta a que el mando superior (un oficial general) elija a su equipo (por ejemplo, oficiales ejecutivos, SIG [grupos de interés especial], otra gente de primera línea)».
- «Tenemos que revisar honestamente los datos difíciles. Disparidades en puestos de liderazgo, oportunidades, redacción en todas las evaluaciones, retención, ascensos y contratación».
- «Elimine los comentarios y adjetivos sobre líderes femeninos a través de encuestas de clima de comando o evaluaciones de liderazgo que tengan connotaciones negativas para las mujeres pero que se perciban como notables o admirables para los hombres. Por ejemplo, una mujer descrita como ambiciosa es criticable, pero un hombre ambicioso equivale a que ha sido impulsado por su iniciativa».

5. Reforzar el liderazgo y responsabilidad masculinos. Algunas encuestadas (11.4 %) señalaron la importancia del liderazgo masculino como modelo de comportamiento respetuoso e integrador. La mayoría de estas respuestas se centraron en comportamientos

positivos y dinámicos; sin embargo, una de las encuestadas señaló que los líderes masculinos podrían temer ser mentores de mujeres debido a los posibles rumores mal intencionados acerca de su relación. Este tema también surgió en algunos ejemplos para considerar la separación del Ejército, los efectos nocivos de chismes infundados sobre relaciones románticas entre mujeres oficiales y otros miembros del equipo o líderes.

- «El respeto empieza en el nivel más alto, así que, si los altos mandos desprecian siempre a las mujeres, el problema se extenderá hacia abajo a partir de ahí».
- «Les animaría a considerar la posibilidad de que los hombres participaran más en los programas de integración femenina. Aunque pueda parecer contraintuitivo, creo que, a veces, las mujeres pueden autosegregarse en estos grupos dirigidos por mujeres, lo cual está bien pero también creo que puede ser perjudicial... Deberíamos abrir estos foros a los hombres para educarles sobre cómo romper estos estereotipos generacionales».
- «El liderazgo es fundamental para tratar a las mujeres y crear un equipo. Mi primer grupo de liderazgo era muy débil y se resistía mucho a cualquiera que no se pareciera a ellos, así que no es de extrañar que las mujeres nunca fueran plenamente aceptadas en el equipo. Éramos objetos o símbolos. El segundo grupo de líderes era mejor y mi último grupo de líderes (de batallón/comandante de equipo de combate de brigada) era excelente y no sufrí discriminación por razón de género».
- «También creo que es necesario cambiar la cultura de que está bien que los hombres hablen con las mujeres sin que exista el estigma de que deben tener una relación».

6. Mejorar y/o mantener la política y los recursos.

Cuatro encuestadas (9 %) indicaron que el Ejército debería mejorar o mantener los programas y políticas de apoyo a las mujeres y los padres/madres, incluida la financiación de centros de desarrollo infantil y el mantenimiento de las políticas de permiso parental.

- «Le diría al General que POR FAVOR continúe REFORZANDO la formación y el compromiso de herramientas como el programa EO [igualdad de oportunidades], SHARP [prevención de acoso sexual], y los programas de evaluación como BCAP [Programa de evaluación para el mando de batallón], CCAP [Programa de evaluación de coroneles para el

mando], etc., están funcionando; son eficaces y yo soy un testigo (testamento) viviente».

- «Incluso si esto significa recortar la financiación de otros programas, el Ejército debe estar dispuesto a dedicar fondos adicionales para remediar la escasez de guarderías si se preocupan por cuidar a las familias y retener a los militares con familia que quieran seguir sirviendo».
- «Cada vez más mujeres tienen familia mientras sirven, lo que es posible en parte gracias a las políticas de excedencia para cuidadores y posparto del Ejército. Seguir apoyando este tipo de políticas que integran a las mujeres en toda la fuerza y crean un ambiente en el que pueden prosperar como líderes reducirá la discriminación, lo que en última instancia aumenta la preparación».

7. Impartir formación para reducir la discriminación y los prejuicios sexistas. Tres encuestadas especificaron la necesidad de formación sobre discriminación y microagresiones de género, que son comportamientos intencionados o no intencionados que excluyen o denigran a las personas en función de su género²⁸. Estos comportamientos son formas de discriminación de género, pero pueden ser más sutiles o ambiguos, y representan comportamientos anteriores y más comunes a lo largo de un continuo de daños²⁹.

- «Desde arriba hasta abajo, una formación minuciosa sobre discriminación. Especialmente para los altos mandos con especialidades militares en las armas de combate. Los altos cargos establecen el tono y la cultura de su organización. Si los altos mandos se muestran laxos o apáticos ante la discriminación (en este caso de género, pero de todo tipo), sus subordinados se sentirán más cómodos para mostrar comportamientos discriminatorios. Las microagresiones escalan hacia una discriminación más agresiva y evidente».
- «Tenemos que implementar una lección sobre microagresiones en nuestra formación sobre EO y hacer que sea una formación obligatoria en toda la PME [educación militar profesional]».

Las encuestadas reconocen que los prejuicios sexistas son un problema social y generacional, y no esperan que desaparezcan de su vida.

Resumen y conclusiones

El presente estudio examinó las experiencias de las mujeres oficiales en relación con el género en el Ejército y

las recomendaciones para establecer una cultura organizacional más inclusiva en materia de género. Sus motivos para ingresar fueron muy similares a otros resultados sobre la disposición a servir y en gran medida no estaban relacionados con el género. En esta muestra, las mujeres oficiales identificaron el pago por la universidad, las razones laborales, la historia familiar y un sentido de propósito como sus principales motivaciones. Las razones por las que consideraban la posibilidad de separarse eran variadas. Algunas razones coincidían con los resultados de la DACES, indicando que equilibrar las exigencias familiares y las relaciones personales era un reto. Estos resultados ponen de relieve la importancia de las políticas y los recursos de apoyo a los padres/madres y a las parejas militares. Otras razones se centraron más en las experiencias negativas con los líderes, los prejuicios de género y la discriminación, y los climas organizacionales.

Las encuestadas ofrecieron muchas recomendaciones constructivas para que los altos mandos del Ejército sigan avanzando en la formación de una cultura del Ejército más integradora en materia de género. En particular, las oficiales destacaron los vacíos en el liderazgo y el clima laboral. Identificaron oportunidades para que los altos mandos del Ejército aumentaran su comprensión de los problemas que afectan a las mujeres escuchando, evaluando y reconociendo las preocupaciones de las mujeres más allá de la agresión sexual en sí misma. Describieron las importantes funciones de los líderes masculinos a la hora de responsabilizar a otros de comportamientos perjudiciales y de lograr un mayor nivel de interacción con las mujeres como iguales y subordinadas. Los altos mandos del Ejército deben seguir haciendo hincapié en la rendición de cuentas en sus prioridades y objetivos. Al destacar la importancia de reducir estos comportamientos nocivos, los líderes en cada escalón confiarán en su propia capacidad de decisión para disciplinar adecuadamente a los infractores y darán a entender que las mujeres cuentan con su apoyo.

En la gestión de talentos, las oficiales destacaron la importancia de contar con más mujeres en puestos visibles de liderazgo. También pidieron más transparencia y equidad en las decisiones de gestión de talentos, como las oportunidades de desarrollo. Para otras acciones organizacionales, recomendaron aumentar o mantener políticas y recursos para las familias, y vieron el potencial del entrenamiento para reducir el comportamiento sexista y promover climas de trabajo positivos.

La verdadera integración requiere que la política, el clima organizacional y la cultura trabajen en consonancia. La política por sí sola no restablecerá la cultura organizacional; debe ir acompañada de acciones intencionadas por parte de los líderes y de la organización para integrar una cultura que incluya la perspectiva de género a través de la selección de líderes, la evaluación del rendimiento y otros mecanismos de configuración. El reto es que, mientras que las experiencias de género empujan a las mujeres a separarse, el Ejército necesita que se queden para ayudar a romper las jerarquías históricas de género. La puesta en práctica de las recomendaciones que aquí se formulan y el seguimiento de la aplicación de las nuevas políticas en materia de permisos por embarazo y maternidad serán fundamentales para lograr un cambio hacia un Ejército más integrador desde el punto de vista del género.

En el quincuagésimo aniversario de la fuerza totalmente voluntaria, el Ejército puede enfrentarse a

un punto de inflexión en la integración de la mujer: ¿Aprovechará el Ejército los cambios políticos positivos e incorporará una cultura más integradora, o se enfrentará a un estancamiento de los progresos, dejando que los cambios políticos hagan el trabajo pesado de remodelar la cultura? En un ambiente de reclutamiento competitivo, el Ejército corre el riesgo de perder la oportunidad de atraer y retener a mujeres con la motivación para servir y las habilidades para liderar. El Ejército de 2040 exige los mejores talentos de la nación; las mujeres oficiales formadas, entrenadas y aptas son una inversión clave en ese futuro. ■

Las opiniones expresadas en el presente artículo son las de los autores y participantes en la investigación y no reflejan necesariamente la política o posición oficial del Departamento del Ejército, del Departamento de Defensa o del gobierno de Estados Unidos.

Notas

1. Jonathan Lehrfeld, «Beyond Firsts: Female 4-Stars Discuss Changes for Women in Service», *Military Times* (sitio web), 7 de marzo de 2023, accedido 17 de julio de 2023, <https://www.militarytimes.com/news/your-military/2023/03/07/beyond-firsts-female-4-stars-discuss-changes-for-women-in-service/>.

2. «Table of Active-Duty Females by Rank/Grade and Service (as of October 2022)», Defense Manpower Data Center, accedido 18 de julio de 2023, <https://dwp.dmdc.osd.mil/dwp/app/dod-data-reports/workforce-reports>.

3. U.S. Department of Defense (DOD), *Women, Peace, and Security Strategic Framework and Implementation Plan* (Washington, DC: DOD, junio de 2020), accedido 17 de julio de 2023, https://media.defense.gov/2020/Jun/11/2002314428/-1/-1/1/WOMEN_PEACE_SECURITY_STRATEGIC_FRAMEWORK_IMPLEMENTATION_PLAN.PDF.

4. Army Directive 2022-06, *Parenthood, Pregnancy, and Postpartum* (Washington, DC: Headquarters, Department of the Army, 19 de abril de 2022), accedido 17 de julio de 2023, https://armypubs.army.mil/epubs/DR_pubs/DR_a/ARN35255-ARMY_DIR_2022-06-000-WEB-1.pdf.

5. Army Regulation 670-1, *Wear and Appearance of Army Uniforms and Insignia* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office, 26 de enero de 2021).

6. Albert A. Robbert et al., *Officer Career Management: Steps Toward Modernization in the 2018 and 2019 National Defense Authorization Acts* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2019).

7. Kyle Rempfer, «Army Adjusts 'Leader First' Policy, Plans to Integrate Women into Last 9 Brigade Combat Teams This Year», *Army Times* (sitio web), 8 de junio de 2020, accedido 17 de julio de 2023, <https://www.armytimes.com/news/your-army/2020/06/08/>

[army-adjusts-leader-first-policy-plans-to-integrate-women-into-last-9-brigade-combat-teams-this-year/](https://www.armytimes.com/news/your-army/2020/06/08/).

8. Government Accountability Office (GAO), *Female Active-Duty Personnel: Guidance and Plans Needed for Recruiting and Retention Efforts*, GAO 20-61 (Washington, DC: GAO, mayo de 2020), 51, accedido 17 de julio de 2023, <https://www.gao.gov/assets/710/707037.pdf>; DOD, *2019 Demographics: Profile of the Military Community* (Washington, DC: Office of the Deputy Assistant Secretary of Defense for Military Community and Family Policy [ODASD(MC&FP)], 2019), accedido 17 de julio de 2023, <https://download.militaryonesource.mil/12038/MOS/Reports/2019-demographics-report.pdf>.

9. DOD, *2020 Demographics: Profile of the Military Community* (Washington, DC: ODASD[MC&FP], 2020), accedido 17 de julio de 2023, <https://download.militaryonesource.mil/12038/MOS/Reports/2020-demographics-report.pdf>; DOD, *2021 Demographics: Profile of the Military Community* (Washington, DC: ODASD[MC&FP], 2021), accedido 17 de julio de 2023, <http://download.militaryonesource.mil/12038/MOS/Reports/2021-Demographics-Report.pdf>.

10. Office of the Undersecretary of Defense, Personnel and Readiness, *2019 Population Representation in the Military Services* (Arlington, VA: CNA, 2019), tabla D-19, accedido 17 de julio de 2023, https://www.cna.org/pop-rep/2019/appendixd/d_19.html.

11. «Fast Facts: Educational Attainment», National Center for Education Statistics, 23 de junio de 2022, accedido 17 de julio de 2023, <https://nces.ed.gov/fastfacts/display.asp?id=27>; Richard Reeves y Ember Smith, «Boys Left Behind: Education Gender Gaps across the US», Brookings Institution, 12 de octubre de 2012, accedido 17 de julio de 2023, <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2022/10/12/boys-left-behind-education-gender-gaps-across-the-us/>.

12. U.S. Census Bureau, «Census Bureau Releases New

Educational Attainment Data», comunicado de prensa nro. CB22-TPS.02, 24 de febrero de 2022, accedido 17 de julio de 2023, <https://www.census.gov/newsroom/press-releases/2022/educational-attainment.html>.

13. GAO, *Female Active-Duty Personnel*.

14. Rachel A. Breslin et al., *2021 Workplace and Gender Relations Survey of Military Members: Active Component Results and Trends* (Washington, DC: DOD Office of People Analytics, octubre de 2022), 125, accedido 18 de julio de 2023, <https://www.opa.mil/research-analysis/health-well-being/gender-relations/2021-workplace-and-gender-relations-survey-of-military-members-reports/>.

15. GAO, *Female Active-Duty Personnel*, 32–34, 64.

16. Andrew R. Morral et al., *Effects of Sexual Assault and Sexual Harassment on Separation from the U.S. Military* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2021), accedido 18 de julio de 2023, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR870z10.html.

17. Leonard Wong y Stephen J. Gerras, «Culture and Military Organizations», in *The Culture of Military Organizations*, ed. Peter R. Mansoor and Williamson Murray (Cambridge: Cambridge University Press, 2019), 17–32.

18. Orna Sasson-Levy, «The Military in a Globalized Environment: Perpetuating an 'Extremely Gendered' Organization», en *Handbook of Gender, Work and Organization*, ed. Emma Jeanes, David Knights y Patricia Yancey Martin (Hoboken, NJ: Wiley-Blackwell, 2011), 391–411.

19. Sarah Salvo, «The Effect of Hegemonic Masculinities on the Endemic of Sexual Misconduct in the United States Army» (tesis de Maestría, Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército de EUA, 2021), 12, accedido 18 de julio de 2023, <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/AD1157470.pdf>.

20. Joshua Isbell, «Real Men: Countering a Century of Military

Masculinity», War Room, 1 de marzo de 2019, accedido 18 de julio de 2023, <https://warroom.armywarcollege.edu/articles/century-of-military-masculinity/>.

21. Breslin et al., *2021 Workplace and Gender Relations Survey of Military Members*, 196–97.

22. Ryan D. McCarthy, James C. McConville y Michael A. Grinston, *The Army People Strategy* (Washington, DC: U.S. Department of Defense, October 2019), accedido 5 de abril de 2023, https://www.army.mil/e2/downloads/rv7/the_army_people_strategy_2019_10_11_signed_final.pdf.

23. GAO, *Female Active-Duty Personnel*.

24. Joint Advertising, Market Research and Studies, «Spring 2022 Propensity Update», (Washington, DC: DOD, 23 de febrero de 2023), accedido 18 de julio de 2023, <https://jamrs.defense.gov/Portals/20/Documents/YP52Spring2022PUBLICRELEASEPropensityUpdate.pdf>.

25. Loryana L. Vie, Eric V. Trivette y Adam D. Lathrop, *Department of the Army Career Engagement Survey, First Annual Report* (Washington, DC: Headquarters, Department of the Army, junio de 2021), accedido 18 de julio de 2023, https://talent.army.mil/wp-content/uploads/2021/11/DACES-Annual-Report_JUNE2021.pdf.

26. *Ibid.*

27. *Ibid.*

28. Tessa E. Basford, Lynn R. Offermann y Tara S. Behrend, «Do You See What I See? Perceptions of Gender Microaggressions in the Workplace», *Psychology of Women Quarterly* 38, nro. 3 (2014): 340–49, <https://doi.org/10.1177/0361684313511420>.

29. Rachel Breslin, Ashley Klahr y Adon Neria, *The Continuum of Harm: Examining the Correlates of Sexual Assault Victimization* (Washington, DC: DOD Office of People Analytics, septiembre de 2020), <http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.2.33546.90565>.



Jefa de Operaciones Navales Almirante Lisa Franchetti

Por primera vez en la historia militar de Estados Unidos, una mujer ha asumido el mando de una rama de las Fuerzas Armadas. La almirante Lisa Franchetti fue confirmada como Jefa de Operaciones Navales (CNO) por el Senado de EUA el 2 de noviembre de 2023. Además de su elección como CNO, Franchetti también será la primera mujer integrante de la Junta de Jefes de Estado Mayor, un órgano formado por los más altos mandos de las Fuerzas Armadas que asesora al presidente, al secretario de Defensa y a los jefes de otros organismos del Gobierno de EUA en asuntos de defensa nacional.



El mayor Christopher Colyer, asignado a la sección de operaciones futuras de la Fuerza de Tarea Conjunta de Apoyo Civil (JTF-CS), ofrece una sesión informativa el 22 de marzo de 2022 durante la conferencia de primavera de planificación de misiones del comando en el Centro Phantom Warrior de Fort Hood, Texas. El evento se celebró para mejorar la comprensión de la misión y la interoperabilidad entre los principales socios de misión JTF-CS. (Foto: Contramaestre Barry Riley, Armada de EUA)

Término de arte

En qué se equivoca la doctrina conjunta sobre el arte operacional y por qué es importante

Mayor Rick Chersicla, Ejército de EUA

El arte operacional es uno de los términos más controvertidos del léxico militar. Pocas definiciones doctrinales han fluctuado tanto o han llegado a significar tantas cosas como el arte operacional. Desgraciadamente para los planificadores, la doctrina conjunta actual complica excesivamente el término y ofrece una definición carente de contenido que aporta una utilidad limitada y ninguna perspectiva a la fuerza conjunta. No se trata solo de una cuestión de minucias gramaticales parapedantes de la doctrina: Una definición confusa o poco clara del arte operacional podría suponer un desastre para la fuerza conjunta en un conflicto entre adversarios con capacidades similares en el siglo XXI, ya que el futuro campo de batalla probablemente implicará el tipo de operaciones distribuidas que *requieren* el uso experto del arte operacional. En lugar de hacer un repaso histórico de los orígenes del término, este artículo analiza los problemas de la actual definición conjunta, ofrece un remedio y explica por qué la fuerza conjunta necesita una definición más clara del arte operacional para prepararse para los retos modernos.

Cómo solucionar el problema

En la edición de 2020 de la Publicación Conjunta 5-0, *Joint Planning*, se define el arte operacional como «el planteamiento cognitivo de los comandantes y los estados mayores —apoyado por su destreza, conocimientos, experiencia, creatividad y juicio— para desarrollar estrategias, campañas y operaciones con el fin de organizar y emplear las fuerzas militares integrando fines, formas, medios y riesgos»¹. El problema de esta definición es doble. En primer lugar, es excesivamente

El mayor Rick Chersicla, Ejército de EUA, es un estratega (FA59) que presta servicio como planificador conjunto en Stuttgart, Alemania. Recibió su Licenciatura de la Universidad de Fordham, una Maestría de la Universidad de Georgetown y una Maestría de la Escuela de Estudios Militares Avanzados.

prolija, el error original de muchos términos doctrinales (aunque sea común). En segundo lugar, incluso eliminando la segunda cláusula, se trata de una definición vacía que confunde el arte operacional con la formulación ampliamente aceptada de fines, formas y medios, normalmente asociada a la estrategia². La fuerza conjunta

estaría mejor servida si volviera a la definición ofrecida en la versión de 2016 de la Publicación de Doctrina del Ejército de EUA 3-0, *Operations*, o una variación de esta. La edición de 2016 definía sucintamente el arte operacional como «la persecución de objetivos estratégicos, en todo o en parte, mediante la disposición de acciones tácticas en el tiempo, espacio y propósito»³.

Lo bueno, lo malo y lo feo

Hay que reconocer que la definición actual del arte operacional tiene un componente positivo.

Expresar el arte operacional como un «planteamiento cognitivo» al menos lo enmarca como una *forma de pensar*. El arte operacional como planteamiento cognitivo surgió de la necesidad debido a los cambios en el carácter de la guerra. La génesis del arte operacional es el final de la era de la batalla decisiva: Después de Napoleón, el alcance y la escala de la batalla impidieron que una única batalla decisiva determinara el resultado de una guerra⁴. A medida que la guerra total se alejaba de la guerra de un «único punto», las batallas pasaron a considerarse partes de un todo mayor, y se hizo necesario un nuevo modo de pensar para organizar las batallas en campañas⁵. El arte operacional moderno surgió como una actividad cognitiva que toma batallas o acciones tácticas y las organiza intencionadamente en campañas para alcanzar el objetivo estratégico general⁶.

Debido sin duda a la actual definición doctrinal, excesivamente amplia, abundan las caracterizaciones erróneas del arte operacional. El arte operacional no es un nivel de la guerra, ni tampoco la «totalidad de la guerra»⁷. Al definirlo como «una forma de pensar», el arte operacional puede considerarse una actividad análoga a componer música. El artista operacional organiza acciones tácticas para un propósito estratégico más amplio, como el compositor organiza una sinfonía⁸. Las notas individuales tocadas por secciones desincronizadas pueden ser agradables al oído individualmente, pero en conjunto el resultado es incoherente y caótico—ruido sin propósito. El compositor debe ordenarlos en el tiempo y el espacio para crear la canción, teniendo en cuenta aspectos como el tiempo, los cambios de ritmo y la forma en que los instrumentos interactúan entre sí. Aunque puede enmarcarse en la metodología, el arte operacional *no* es un proceso prescriptivo. Se trata más bien de una «interacción mental equilibrada entre el razonamiento estratégico y el táctico»⁹.

El arte operacional no es lo mismo que la estrategia—requiere un espacio de definición independiente. Por lo tanto, la inclusión de cualquier referencia a «fines, formas y medios» solo sirve para confundir la situación cuando se habla de arte operacional, puesto que esa tríada familiar ya está asociada al modelo Lykke de formulación de estrategias¹⁰. En cambio, el arte operacional es el «servidor» de la estrategia; hace posible la estrategia construyendo las campañas que ayudan a alcanzar los objetivos estratégicos¹¹. La estrategia tiene un ámbito más amplio que el arte operacional y considera la distribución y aplicación «de los medios militares para cumplir los fines de la política» de forma más general, potencialmente en múltiples teatros¹². Dado que el arte operacional sirve en última instancia a la estrategia, el objetivo estratégico de la campaña es el objetivo principal del artista operacional.

Por qué es importante una mejor definición

La necesidad de definir mejor el arte operacional va más allá de la aclaración de una publicación doctrinal. Más bien, los probables cambios en el carácter futuro de la guerra —a saber, las modernas operaciones distribuidas— requieren una definición clara y una comprensión más profunda del arte operacional. Utilizar la definición del Ejército de 2016 y destacar que el núcleo del arte operacional es la «ordenación de las acciones tácticas en el tiempo, el espacio y el propósito» para alcanzar fines estratégicos orienta mejor al planificador o estratega sobre lo que James Schneider denominó la característica definitoria del arte operacional «el empleo de fuerzas en operaciones distribuidas en profundidad»¹³.

Es probable que las operaciones distribuidas —en todos los dominios— se conviertan en una característica definitoria de la próxima evolución del carácter de la guerra. Como están confirmando los juegos de guerra basados en escenarios, el poder de combate en forma de buques de guerra, aviones u otras fuerzas es especialmente vulnerable cuando se reúne para reforzarse mutuamente, dado el tipo de armamento moderno que se sabe que poseen nuestros adversarios¹⁴. La masa ha sido durante mucho tiempo un principio de la guerra, y aunque las fuerzas modernas no necesitan necesariamente reunirse físicamente para concentrar los efectos del poder de combate, las fuerzas

militares han tendido históricamente a concentrarse físicamente para luchar. Pero no es de extrañar que, si la fuerza conjunta está agregada y el enemigo dispone de modernos sistemas de fuego de largo alcance, sensores y sistemas en red, la fuerza sea vulnerable. Para protegerse, la fuerza tendrá que desagregarse, ya que en el futuro campo de batalla —definido en parte por sensores ubicuos— la acumulación de fuerzas se convierte en un callejón sin salida literal y figurado.

El aumento de la dispersión incrementa la necesidad de que acciones tácticas dispares estén sincronizadas en tiempo, espacio y propósito para que sus resultados individuales se registren como efectos operacionales acumulativos.

Además de anticipar los cambios en el carácter de la guerra, una definición revisada y simplificada del arte operacional prepararía mejor al Departamento [de Defensa] para luchar como una fuerza conjunta. La doctrina conjunta consiste en «principios fundamentales» que permiten a los planificadores de todas las instituciones militares hablar un lenguaje común; «proporciona una guía fiable a partir de la cual se planifican y ejecutan las operaciones conjuntas»¹⁵. Una definición imprecisa da lugar a conceptos huecos que no pueden entenderse con verdadero significado. Para algo tan importante como el arte operacional, una definición poco clara puede tener graves repercusiones cuando las acciones tácticas no se desarrollan hacia una campaña que logre un propósito político más amplio. El arte operacional organiza las batallas en una campaña para los fines de la guerra: El objetivo estratégico¹⁶. Dado que las guerras ya no se ganan con batallas individuales, el arte operacional *debe* servir de puente cognitivo entre la táctica y la estrategia en el diseño de campañas que alcancen objetivos estratégicos.

Definir y comprender el arte operacional es el primer paso para garantizar la sincronización de sus elementos. No es exagerado decir que en cualquier conflicto hipotético en el Pacífico o en Europa, Estados Unidos y presumiblemente las fuerzas socias y aliadas tendrían que luchar a través de grandes distancias que pondrían a prueba el alcance operacional. Los retos del alcance operacional influyen en el ritmo y viceversa, lo que a su vez repercute en la culminación: ¿Cómo van a integrar los planificadores los elementos del arte operacional si la definición global del término no aclara a los planificadores lo que



Michael Collins, adjunto del comandante de la Fuerza de Tarea Conjunta de Apoyo Civil (JTF-CS), pronuncia un discurso de apertura durante la conferencia de planificación de misiones del comando, celebrada el 22 de marzo de 2022 en el Centro Phantom Warrior de Fort Hood, Texas. (Foto: Contra maestre Barry Riley, Armada de EUA)



WARRIORS

Deployment / Joint Mission Essential Equipment List (JMEEL) Discussion

MAJ Christopher Colyer
22 Mar 22

CENT TASK FORCE CIVIL SUPPORT
Ever Vigilant! Always Ready!



Disaster Response Plan

Deployment / Joint Mission Essential Equipment List (JMEEL) Discussion

MAJ Christopher Colyer
22 Mar 22

CENT TASK FORCE CIVIL SUPPORT
Ever Vigilant! Always Ready!



el concepto pretende hacer? La respuesta es sencilla: No podemos esperar que los planificadores sean expertos en arte operacional si, como fuerza conjunta, no somos capaces de definir sucintamente el término.

Conclusión

La definición del Ejército de 2016 indica a los planificadores lo que *debe hacer* el arte operacional de un modo que no lo hace la actual definición conjunta. El arte operacional se describe como la «disposición» de acciones tácticas, es decir, las acciones tácticas son los bloques de construcción del arte operacional, y el artista operacional toma esos bloques para trazar el camino hacia los objetivos estratégicos. Mientras que las tácticas están limitadas en el tiempo y el espacio y se centran en los resultados de las batallas, el arte operacional trata de unir esos acontecimientos con un propósito más amplio. Mientras que la táctica determina la conducta en el campo de batalla en relación con el terreno y el enemigo en lugares específicos y se centra en la finalización del enfrentamiento, el arte operacional puede concebirse holísticamente como el tejido conectivo que vincula esas acciones tácticas con la estrategia a través de campañas eficaces¹⁷.

En pocas palabras, debemos definir de forma concisa el arte operacional como la organización de las acciones tácticas en el tiempo, el espacio y el propósito para alcanzar los objetivos estratégicos¹⁸. Esta sucinta definición indica a la fuerza conjunta lo que se pretende con

el arte operacional, al tiempo que implica que el arte operacional requiere una comprensión general de los objetivos estratégicos. La definición actual, en comparación, simplemente intenta hacer demasiado y, al hacerlo, pierde enfoque y utilidad. El uso de la definición propuesta y revisada también cumple una función de forzamiento que se omite en la definición actual; para ordenar las acciones tácticas en el tiempo, el espacio y el propósito, hay que comprender la interacción de los elementos del diseño operacional (cuando se está asignado a un estado mayor conjunto), y la interacción de los elementos del arte operacional (en un estado mayor del Ejército)¹⁹. Para que un cuerpo de ejército emplee el arte operacional, por ejemplo, no basta con comprender la necesidad de dominar las bases de este conocimiento, sino que el personal debe comprender los fundamentos del mismo en su relación con el ritmo, el alcance operacional y la culminación²⁰. La fuerza conjunta debe descartar las expresiones superfluas y, en su lugar, pensar en el arte operacional en estos términos para prepararse mejor para las operaciones distribuidas en grandes áreas—el tipo de conflicto que probablemente surgiría durante un conflicto con nuestros dos principales competidores, China y Rusia.

El autor agradece la introducción e instrucción en el arte operacional que recibió del Dr. Bruce Stanley y del difunto Dr. Peter Schifferle en la Escuela de Estudios Militares Avanzados. ■

Notas

1. Joint Publication (JP) 5-0, *Joint Planning* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office [GPO], 2020), IV-1, accedido 29 de julio de 2022, https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp5_0.pdf?ver=us_fQ_pGS_u65ateysmAng%3d%3d.

2. Arthur Lykke Jr., «Defining Military Strategy = Ends + Ways + Means», *Military Review* 69, nro. 5 (mayo de 1989): 2–8, accedido 29 de julio de 2022, <https://cgsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/p124201coll1/id/504/rec/8>.

3. Army Doctrine Publication (ADP) 3-0, *Operations* (Washington, DC: U.S. GPO, 11 de noviembre de 2016), 4, accedido 29 de julio de 2022, <https://usacac.army.mil/sites/default/files/publications/ADRP%203-0%20OPERATIONS%2011NOV16.pdf>.

4. Georgii Samoilovich Isserson, *The Evolution of Operational Art*, trad. Bruce W. Menning (Fort Leavenworth, KS: Combat Studies Institute Press, 2013), 16.

5. *Ibid.*, 19.

6. *Ibid.*, xi.

7. Huba Wass de Czege, «Thinking and Acting like an Early Explorer: Operational Art Is Not a Level of War», *Small Wars Journal*, 14 de marzo de 2011, 4 accedido 29 de julio de 2022, <https://smallwarsjournal.com/blog/journal/docs-temp/710-dec-zege.pdf>; Justin Kelly y Mike Brennan, *Alien: How Operational Art Devoured Strategy* (Carlisle, PA: U.S. Army War College, septiembre de 2009), accedido 29 de julio de 2022, <https://publications.armywarcollege.edu/pubs/2027.pdf>.

8. *Confutatis K.626-Scrolling Score*, video YouTube, publicado por «gerubach», 26 de octubre de 2011, accedido 8 de agosto de 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=U-MwaiA581AQ>. Esta reflexión está influenciada por un vídeo realizado para representar gráficamente una conversación de la película *Amadeus* que incluye la composición de una sinfonía entre Wolfgang Amadeus Mozart y Antonio Salieri.

9. Wass de Czege, «Thinking and Acting like an Early Explorer», 4.
10. Lykke, «Defining Military Strategy», 2.
11. Kelly y Brennan, *Alien*, 2.
12. B. H. Liddell Hart, *Strategy* (Londres: Faber & Faber, 1967), 321.
13. James Schneider, «Vulcan's Anvil: The American Civil War and the Foundations of Operational Art» (manuscrito inédito, 16 de junio de 1992), 28, accedido 29 de julio de 2022, <https://cgsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/p4013coll11/id/9>.
14. Tara Copp, «It Failed Miserably: After Wargaming Loss, Joint Chiefs Are Overhauling How U.S. Military Will Fight», *Defense One*, 26 de julio de 2021, accedido 29 de julio de 2022, <https://www.defenseone.com/policy/2021/07/it-failed-miserably-after-wargaming-loss-joint-chiefs-are-overhauling-how-us-military-will-fight/184050/>.
15. JP-1, *Doctrine for the Armed Forces of the United States* (Washington, DC: U.S. GPO, 2013 [incorporando el Cambio 1, 12 de julio de 2017]), xxv, accedido 29 de julio de 2022, https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp1_ch1.pdf?ver=2019-02-11-174350-967.
16. Carl Von Clausewitz, *On War*, ed. y trad. Michael Howard y Peter Paret (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1976), 128. Se trata de parafrasear a Carl von Clausewitz, quien escribió que «la táctica nos enseña el uso de las fuerzas armadas en el enfrentamiento; la estrategia, el uso de los enfrentamientos para el objeto de la guerra», en el Libro II de su seminal *Sobre la guerra*. El uso que Clausewitz hace de la estrategia se aproxima más a nuestra definición moderna del arte operacional, lo que tiene sentido, considerando su contexto histórico como contemporáneo (y adversario) de Napoleón.
17. Dan Madden et al. *Toward Operational Art in Special Warfare* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2016), xvii, accedido 29 de julio de 2022, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR779.html.
18. ADP 3-0, *Operations*, 4. Esta definición se inspira y se basa en definiciones doctrinales previas del arte operacional, en contraposición a la definición actual, excesivamente inclusiva.
19. Field Manual (FM) 5-0, *Planning and Orders Production* (Washington, DC: U.S. GPO, 16 May 2022), 2-12, accedido 29 de julio de 2022, https://armypubs.army.mil/epubs/DR_pubs/DR_a/ARN35403-FM_5-0-000-WEB-1.pdf.
20. Véase *ibid.*, párrafo 2-47-2-76, para un análisis en profundidad de los elementos del arte operacional.



Comerciantes kenianos se manifiestan el 28 de febrero de 2023 en Nairobi contra las ventajas comerciales injustas para los ciudadanos chinos en el país que se dedican a la importación, fabricación y distribución de bienes. (Foto: Tony Karumba, Agence France-Presse)

El Marco de Condiciones Explotables

Estrategias de investigación y análisis sociocultural

Nicole M. Laster-Loucks, PhD
Benjamin A. Okonofua, PhD

La historia subraya cómo los imperios se construyeron sobre la explotación, desde los españoles y portugueses en Latinoamérica hasta los franceses y británicos en Norteamérica, desde los británicos en la India hasta los rusos en Siberia, entre otros numerosos ejemplos. Hoy en día, el concepto de explotación es útil para comprender y explicar cómo una serie de actores contemporáneos —incluidos estadistas, empresas, señores de la guerra y gobiernos— interactúan con una serie de condiciones socioculturales para lograr sus objetivos. Cuando se convierte en un arma, la explotación es más eficaz y menos costosa que la guerra para obtener una ventaja sobre los rivales o para hacer que los sistemas (por ejemplo, gobiernos, instituciones, mercados, recursos) se adapten a sus intereses. Por ejemplo, durante siglos, los países desarrollados han aprovechado su influencia en los países más débiles para acceder a recursos naturales, resolver problemas de infraestructuras, obtener mano de obra barata o dirigir u orquestar divisiones étnicas y religiosas. Manipular los contextos sociales ayuda a los explotadores a lograr sus objetivos parroquiales, entre ellos aumentar la inestabilidad, socavar la gobernanza local, acumular riqueza, aumentar el acceso local y ampliar su influencia mientras disminuyen la de sus rivales.

Sin embargo, a pesar de la importancia de la explotación para la elaboración de estrategias geopolíticas, se ha trabajado muy poco en la definición de los parámetros de la explotación. Se puede hacer más para identificar y comprender los ámbitos en los que tiene lugar y cómo se expresa en relación con los objetivos parroquiales de los explotadores. Los pocos intentos de examinar la explotación no la han relacionado con las condiciones locales específicas ni con la competencia global por la influencia entre actores rivales. Así pues, la forma en que los actores explotan las condiciones socioculturales para promover sus intereses ha sido en gran medida una cuestión de conjeturas. Cuando se han vinculado la explotación, las vulnerabilidades locales o nacionales, y la competencia mundial, lo han hecho analistas experimentados que trabajaban dentro de otras tradiciones analíticas en evaluaciones aisladas que no exploraban a fondo los parámetros de cada factor.

Nuestro planteamiento está dirigido a mejorar la capacidad del Ejército para identificar los tejidos socioculturales críticos que serán relevantes para sus esfuerzos por comprender el ambiente operacional (OE). No todos los analistas empleados por el Ejército

pueden ser igual de hábiles a la hora de comprender cómo los actores aprovechan sus posiciones próximas en relación con actores más débiles en búsqueda de sus objetivos particulares, pero tampoco necesitan ser genios para aplicar nuestro planteamiento. Creemos que es necesario un planteamiento diferente del análisis sociocultural a partir de un examen y una comprensión más completos de las condiciones sociales inherentes y en evolución que se prestan a la explotación interna y externa. El Ejército necesita planteamientos desarrollados a la medida de sus necesidades —junto con las normas de procedimiento asociadas— que puedan permitir un análisis sociocultural del OE que actualmente está congelado por una atención indebida a métodos anticuados o complicados.

El Marco de Condiciones Explotables (ECF) vincula las vulnerabilidades a las actividades de actores motivados. Vincular las vulnerabilidades a las actividades de actores internos y externos motivados puede tener una enorme repercusión en la seguridad y la estabilidad, así como en los objetivos regionales de Estados Unidos. Este planteamiento no está aislado de otros enfoques analíticos más generales de carácter sociocultural y basados en las ciencias sociales. Sin embargo, nuestro énfasis está en identificar primero el amplio conjunto de condiciones que son potencialmente explotadas, y luego verificar el comportamiento de los actores sobre estas condiciones y sus fines últimos. Aunque este artículo está dirigido principalmente a los analistas socioculturales y de inteligencia del Ejército, creemos que puede ser

Nicole M. Laster-Loucks es la principal científica social de la Red Mundial de Conocimientos Culturales de la sección G-2 del Comando de Adiestramiento y Doctrina del Ejército de EUA. Se doctoró en la Universidad de Texas en Austin. Fue desplegada en Afganistán en 2011-2012 y es la principal diseñadora del Marco de Condiciones Explotables.

Benjamin A. Okonofua es director de proyectos estratégicos de evaluación, seguimiento y evaluación de cooperación en materia de seguridad en la sección J-5 del Comando de África de EUA. Es experto en África de la Red Global de Conocimientos Culturales y profesor adjunto de la Universidad Nacional de Inteligencia. Okonofua se doctoró en la Universidad Estatal de Georgia y es miembro del consejo editorial de Sage Open.

útil para cualquier persona interesada en el estudio de los fenómenos sociales — culturales, económicos, políticos, medioambientales, educativos, industriales, jurídicos, médicos o de otro tipo—, especialmente si sus estudios abordan la intersección de elementos internos y externos y la seguridad y la estabilidad.

¿Qué es el Marco de Condiciones Explotables?

El ECF ayudará a los analistas a comprender, analizar, explicar y predecir cómo, por qué y cuándo un competidor mundial aprovechará su influencia relativa para obtener una ventaja sobre sus rivales. Además, cuanto más sepamos sobre las perturbaciones que la explotación de las condiciones del OE provoca en el OE, más podremos determinar las posibles repercusiones en las relaciones e intereses de Estados Unidos, y en los intereses y relaciones de sus aliados. Tener en cuenta la conexión entre condiciones y actores (por ejemplo, diversos actores nacionales malignos, actores globales como China y Rusia) es una forma de analizar el acceso y la influencia de Estados Unidos.

El ECF esboza la vía lógica a través de la cual las debilidades internas de un país permiten a los actores nacionales y, en particular, a los extranjeros, alcanzar sus objetivos particulares. El marco, que es independiente del usuario —lo que significa que cualquier tipo de actor, incluido Estados Unidos, podría explotar las condiciones identificadas a través de él—, se desarrolló en respuesta a una petición de una unidad del Ejército interesada en comprender las condiciones socioculturales en todo el mundo que contribuyen a la inestabilidad, específicamente las condiciones que los adversarios de Estados Unidos probablemente explotarían en su beneficio y en perjuicio de Estados Unidos.

La identificación de un conjunto de condiciones socioculturales maleables que podrían interactuar para ofrecer oportunidades de explotación debería ser de gran interés para los analistas y planificadores del Ejército. Como demostramos en el presente artículo, la identificación de las condiciones socioculturales explotables se ajusta a las situaciones empíricas y es comprensible tanto para los analistas experimentados como para los no versados en la materia. Y lo que es más importante, el marco proporciona comprensión, explicaciones, interpretaciones y predicciones pertinentes.

Cuando la Red Global de Conocimiento Cultural desarrolló el ECF en 2019, el marco tenía veinticuatro

condiciones¹. En su forma revisada actual, el marco tiene doce condiciones que se ajustan a cuatro criterios clave: (1) Son factores socioculturales, (2) son explotables, (3) son medibles y (4) son detectables en el nivel operacional de la guerra². Los cuatro criterios sugieren que el análisis de las condiciones debe producir conclusiones más comparables y potencialmente generalizables, aunque puedan ser sensibles a los casos. Al igual que con el marco inicial y otros enfoques comparables, es posible que un analista que utilice el marco no necesite desviar los datos de su forma contextual para proporcionar una evaluación, ya que las condiciones y los actores tienen visibilidad y mensurabilidad inherentes.

Los fundamentos del Marco de Condiciones Explotables

El objetivo del ECF es ayudar al combatiente a anticiparse a la serie de condiciones dentro del OE que plantean vulnerabilidades. Estas vulnerabilidades, si no se atienden, ofrecen oportunidades para que actores externos o internos promuevan sus intereses, cuyas consecuencias pueden suponer riesgos para la seguridad y la estabilidad en el OE y para el acceso y la influencia de Estados Unidos en la región. Mediante el ECF, un analista puede identificar las condiciones presentes en una zona o región de interés y determinar qué condiciones son intrínsecamente explotables, identificando a continuación quién está preparado o posicionado para explotar esas condiciones y los posibles efectos de la participación del adversario en esas condiciones sobre la estabilidad del OE y los intereses regionales de Estados Unidos. En última instancia, un analista puede establecer la vía lógica a través de la cual problemas por lo demás benignos en el OE se convierten en desestabilizadores y sus implicaciones para Estados Unidos y sus socios.

Considerar el ECF de este modo implica un marco conceptual para estudiar y analizar, de acuerdo con las pautas y relaciones de explotación en un OE. Como todos los marcos conceptuales, el ECF explica de forma gráfica y narrativa las principales cuestiones que deben examinarse —condiciones clave, actores clave y objetivos contrapuestos— y sus consiguientes relaciones (véase la figura 1). El modelo relacional permite comprender mejor las consecuencias de la relación entre las condiciones y los actores para la seguridad y estabilidad del OE y las prioridades y objetivos regionales de Estados Unidos.

EL MARCO DE CONDICIONES EXPLOTABLES (ECF)



* Ninguna de las condiciones es intrínsecamente más importante que las demás, aunque en determinadas circunstancias algunas puedan ser de mayor peso en un país o región.

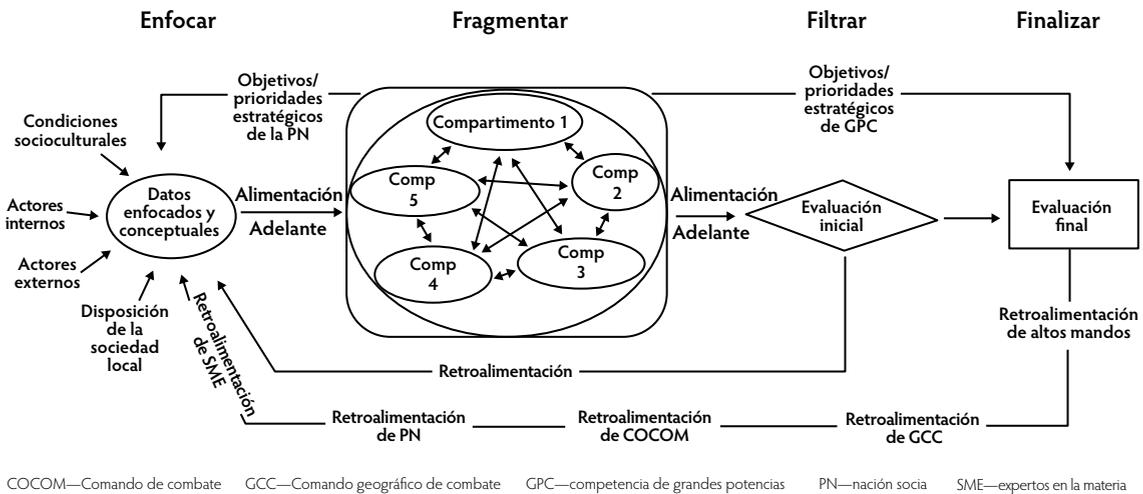
(Figura: Susan Littleton, especialista en diseño gráfico de la sección G-2 del TRADOC)

Figura 1. El Marco de Condiciones Explotables

Por regla general, la elaboración de marcos se basa en unas pocas estructuras generales que subsumen una montaña de particularidades³. Condiciones como «soberanías múltiples», «gobierno ineficaz» y «presiones demográficas» son las etiquetas que ponemos a temas históricos profundos que contienen muchos acontecimientos, actividades y comportamientos discretos. Por muy inductivo que sea su planteamiento, cualquier analista del Ejército debe saber agrupar las ideas y los acontecimientos relacionados con cada estructura en compartimentos separados. Así, cada estructura (por ejemplo, las soberanías múltiples) es un compartimento, y cada compartimento procede de la teoría y la experiencia. Establecer compartimentos, darles un nombre y

aclarar sus interrelaciones, incluidas sus conexiones con actores definidos y un conjunto de objetivos, sienta las bases de un marco conceptual⁴.

Durante el análisis activo, el uso de compartimentos —con las doce condiciones socioculturales del ECF como marcos o estructuras—, obliga a los analistas del Ejército a ser selectivos (véase la figura 2). Al principio, la selectividad requiere que los analistas decidan cuáles de las condiciones son relevantes para el contexto de un actor, qué relaciones entre condiciones y actores son las más significativas, qué consecuencias son probables de la interacción de condiciones y actores, y qué información adicional se requiere para avanzar en el análisis. Además, el marco también permite que varios analistas trabajen en un mismo proyecto, en cuyo caso, el ECF



(Figura: autores)

Figura 2. Modo analítico del Marco de Condiciones Explotables

les ayuda a examinar el mismo fenómeno de forma que se pueda realizar un análisis cruzado de casos.

Varias cuestiones importantes guiaron nuestro desarrollo del ECF. Desde una perspectiva social, el ECF se pregunta qué condiciones sociales existen que planteen retos profundamente indeseables para las poblaciones y el Estado, cuya manipulación o manejo podría alterar el orden de la sociedad. Desde una perspectiva estructural, el ECF se pregunta qué lógicas de comportamiento y de relación, actitudes y prácticas relacionadas con las condiciones sociales pueden configurar la seguridad y la estabilidad del OE. Desde el punto de vista de la competencia, el ECF se pregunta qué factores pueden determinar si las potencias mundiales rivales manipulan las condiciones del OE en su beneficio, cómo y hasta qué punto; en otras palabras, cómo podrían las potencias rivales dirigir las condiciones sociales para afectar a las opciones de competencia estratégica de Estados Unidos. Estas preguntas exploran las diversas fuentes de competencia dentro del OE, la resistencia del OE a la competencia y, lo que es más importante, las contradicciones sociales inherentes que aumentan las oportunidades para la competencia de poder en el OE.

Cómo comprender la capacidad de ser explotado

El concepto central en el ECF es la explotación. La capacidad de ser explotado, o explotabilidad, es la probabilidad o la facilidad con la que un actor,

interno o externo, puede hacer uso de una vulnerabilidad y obtener beneficios de ella. En esta definición es fundamental el concepto de «beneficio», o la ganancia que obtiene el actor al aprovechar una condición. Este beneficio o ganancia puede medirse a nivel táctico, operacional o estratégico.

Por ejemplo, un amplio conjunto de estudios caracteriza a los adversarios de Estados Unidos, en particular Rusia y cada vez más China, por llevar a cabo actividades para reforzar su influencia en áreas en las que Estados Unidos ha tenido históricamente ventaja⁵. Para lograr sus objetivos, estos adversarios, con la ayuda de sus socios y proxies, incluyendo oportunistas no alineados y no estatales, buscan constantemente formas de capitalizar las vulnerabilidades en el OE, especialmente en áreas de interés directo donde esperan desafiar o usurpar la influencia de Estados Unidos⁶. Así, dentro (e incluso cerca) de cualquier área de interés global, los actores adoptan comportamientos específicos para aprovechar las oportunidades creadas por vulnerabilidades específicas, a veces incluso creando distorsiones dentro de esas vulnerabilidades para hacerlas más explotables.

Lo anterior implica que las condiciones del ECF son importantes pero irrelevantes a menos que un actor las utilice o manipule para ejercer su influencia. Los actores internos y externos transforman las condiciones en oportunidades para lograr resultados consecuentes. El ECF contextualiza esta relación entre condiciones y actores centrándose en las complicaciones que estos

últimos introducen en una zona. Hay varias razones por las que los analistas deberían dar prioridad a esta relación de explotación condición-actor a la hora de analizar, explicar, predecir y medir la explotabilidad, incluyendo:

- La creciente globalización que está reduciendo el espacio y el tiempo, así como conectando a las comunidades locales con influencias externas más poderosas, en las que la creciente proximidad crea oportunidades e incentivos para que los actores externos participen, incluso a nivel micro;
- Una conceptualización más amplia de las amenazas que incluya el espectacular aumento de las actividades adversarias en regiones en desarrollo con una fuerte conexión histórica con Estados Unidos, que tiene el potencial de desbaratar la gobernanza nacional, la estabilidad y la influencia regional estadounidense;
- Las regiones en vías de desarrollo se están convirtiendo en escenarios de competencia global, lo que potencialmente socava un objetivo histórico de la política exterior estadounidense de aislar a los países en vías de desarrollo de las consecuencias perjudiciales de la rivalidad entre grandes potencias; y
- La metástasis de los agravios asociados a condiciones socioculturales que de otro modo serían comunes, el injerto de estos agravios en el reconocimiento interno y la desviación manipuladora de la fuente real del agravio para implicar a Estados Unidos o a sus socios con el fin de obtener acceso e influencia críticos.

Estas preocupaciones ponen de relieve dos planteamientos generales para medir la explotabilidad de una condición: El planteamiento categórico y el planteamiento contextual. El planteamiento categórico calcula la explotabilidad de una condición utilizando una escala de Likert que proporciona un índice de explotabilidad⁷. La calificación es la probabilidad de que un actor pueda encontrar y utilizar la vulnerabilidad en una condición para socavar la gobernanza local o nacional, deshacer la seguridad y la estabilidad, y degradar la influencia nacional o regional de Estados Unidos. Aquí, el analista evalúa la probabilidad de explotación de «muy improbable» a «muy probable». En este sentido, todas las vulnerabilidades relacionadas con una condición tienen una explotabilidad categórica, y los planificadores y responsables de la toma de decisiones del Ejército de EUA pueden utilizar este planteamiento para priorizar la cooperación en materia de seguridad, los ejercicios y la planificación de operaciones de apoyo a la información militar.

El *planteamiento contextual* determina la explotabilidad de la condición basándose en la información conocida sobre la misma. Por ejemplo, la vía de relaciones sociales de la condición, los vínculos de la vía con cualquier número de actores y la heurística (es decir, las explicaciones o comprensiones derivadas de la experiencia histórica) pueden proporcionar una comprensión de cómo las vulnerabilidades internas podrían aumentar la explotación de una condición en el OE con el potencial de socavar la influencia de Estados Unidos. Así, los analistas pueden utilizar el planteamiento contextual para evaluar el probable impacto de la explotación en los sistemas de gobernanza y la influencia de Estados Unidos.

Cómo comprender la explotación

El ECF define la explotación como el esfuerzo deliberado de un actor interno o externo, trabajando solo o en colaboración con otros, para obtener una ventaja de una condición aprovechando su proximidad al OE, manipulando factores locales (por ejemplo, relaciones) conectados con la condición, o dirigiendo la condición o la percepción de esta para obtener beneficios. Normalmente, el actor utiliza una serie de recursos, incluidos elementos del poder nacional, para transformar una situación benigna pero potencialmente combustible en una situación que le beneficie. La explotabilidad significa que el ambiente puede aceptar la explotación porque las condiciones son deseables para el actor o actores que desean aprovecharlas.

Comprender la explotabilidad puede ayudar a explicar la explotación, en particular las relaciones de proximidad entre el actor y la condición que crea la vía a través de la cual la explotabilidad da lugar a la explotación. Los poderosos actores internos y externos explotan regularmente las vulnerabilidades de las condiciones hasta el punto de que las autoridades no cumplen las normas mínimas convencionales de gobernanza eficaz. Por ejemplo, actores motivados han explotado la ineficacia de la gobernanza, las soberanías múltiples, las sociedades divididas y la escasez de recursos en la República Centroafricana (bajo el mandato del presidente Faustin-Archange Touadéra), Malí (bajo el mandato del presidente interino Assimi Goïta), Somalia (bajo el mandato del expresidente Mohamed Abdullahi Farmaajo) y Sudán (bajo el mandato del teniente general Abdel Fattah al-Burhan) para deshacer la gobernanza política y crear

La República Centroafricana

Explotada para convertirse en un Estado cliente de Rusia



Mercenarios rusos proporcionan seguridad adicional a un convoy con el presidente Faustin-Archange Touadéra de la República Centroafricana, 16 de febrero de 2022. (Foto: Clément Di Roma, VOA a través de Wikimedia Commons)

La República Centroafricana (RCA) es un objetivo prioritario para la explotación por parte de múltiples actores —sobre todo Rusia— porque reúne **varias condiciones explotables, como una gobernanza ineficaz, sociedades divididas, soberanías múltiples y amenazas medioambientales**. A raíz de que el presidente Faustin-Archange Touadéra negociara un acuerdo para el suministro de armas rusas, mercenarios y una fuerza de protección a cambio del acceso a las minas de oro y diamantes del país, Moscú se ha mostrado activo en el país, culminando con la toma del Estado.

El pretexto para el acuerdo fueron las continuas luchas de la RCA contra grupos itinerantes que aprovechaban las condiciones de explotación de sociedades divididas, soberanías múltiples y amenazas medioambientales para dar un vuelco a la seguridad y la estabilidad. Así, tras numerosos intentos fallidos de resolver la intransigente inestabilidad, el régimen de Touadéra cedió ante la presión rusa para entregar el Estado a Vladimir Putin. Un ruso, Valery Zakharov, se convirtió en asesor de seguridad nacional de la RCA, y la captura rusa del régimen de Touadéra llevó a Francia, aliada de la RCA durante mucho tiempo, a retirarse del país, lo que aumentó aún más los intereses geoestratégicos de Rusia.

En consecuencia, el Grupo Wagner, la oscura fuerza paramilitar rusa vinculada a la inteligencia de defensa rusa, desplegó unos dos mil mercenarios en el país. Aunque su misión declarada en la República Centroafricana es apoyar la seguridad y la estabilización del país, su objetivo y sus actividades reales consisten en asegurar las minas y mantener el régimen de Touadéra en el poder, manipulando incluso las elecciones de 2020 para conseguirlo. En el proceso, los integrantes de Wagner violan sistemáticamente los derechos humanos, amenazan a las fuerzas de mantenimiento de la paz de la ONU y hostigan a las voces contrarias.

Las relaciones de explotación entre Moscú y el régimen de Touadéra han aumentado igualmente la carga de la gobernanza sobre los ciudadanos, agravando la corrupción y la inseguridad y socavando las libertades civiles. Aparte de sus efectos en cascada sobre la gobernanza y la sociedad, la explotación por Moscú de la débil gobernanza en la RCA también destaca el hecho de que una vez que un explotador obtiene acceso sin restricciones a un país soberano, su presencia es casi imposible de eliminar, lo que hace que la explotación rusa de la RCA tenga consecuencias para el país y el equilibrio de poder regional en los años venideros.



Gobernanza ineficaz



Sociedades divididas



Soberanías múltiples



Amenazas medioambientales

inseguridad e inestabilidad en su propio beneficio⁸. Del mismo modo, actores motivados han explotado las diferencias étnicas y religiosas (es decir, las sociedades divididas) para degradar la estabilidad e impedir que Bosnia-Herzegovina ingrese en la OTAN⁹.

El concepto, por tanto, de que una o más condiciones existen como vulnerabilidades que ofrecen oportunidades de explotación amiga o adversaria tiene una gran importancia para el análisis, la teoría y la política. En términos de análisis, explica la accesibilidad (es decir, la proximidad a las condiciones), la relevancia (es decir, la gravedad o las consecuencias) y la eficacia (es decir, el éxito o el fracaso) del esfuerzo de un adversario por socavar la gobernanza local o desafiar la influencia de Estados Unidos. Esto proporciona a los analistas un mecanismo para comprender y priorizar las amenazas derivadas de las condiciones locales en función de su grado o alcance de explotabilidad. Desde el punto de vista teórico, la explotabilidad aporta nuevos conocimientos sobre el modo en que los adversarios dan prioridad a las condiciones de explotación en los distintos niveles de gobierno y las medidas concretas que adoptan para explotarlas. Desde el punto de vista teórico y práctico, esta explotación tiene consecuencias significativas al socavar la gobernanza local, degradar la influencia estadounidense y favorecer sus intereses particulares. Desde una perspectiva política, entender la explotación como un concepto contribuye a profundizar en la comprensión de actividades adversarias que de otro modo serían opacas como amenazas a la influencia global de Estados Unidos y ofrece contramedidas que pueden mitigar las amenazas y hacer avanzar los intereses y la influencia de Estados Unidos.

El uso del ECF en el análisis militar

El ECF proporciona un medio práctico para que los analistas puedan incorporar la metodología y el pensamiento de las ciencias sociales al análisis militar. Como marco para el análisis sociocultural, el ECF puede utilizarse de tres formas funcionales (véase la figura 3).

En primer lugar, puede utilizarse como herramienta de organización para visualizar las vulnerabilidades y los efectos desestabilizadores. Para esta finalidad, el ECF se utiliza al inicio de la recopilación y el análisis de datos para organizar los datos socioculturales. De este modo, el marco ayuda a los analistas a visualizar y comprender el OE a través de

la perspectiva de las condiciones explotables. En concreto, el ECF puede revelar la vulnerabilidad de una zona en función de sus condiciones de explotación.

En segundo lugar, puede utilizarse como herramienta interpretativa para dar sentido a la explotación en el OE. En este caso, el ECF se utiliza tras la recopilación y el análisis de los datos para dar sentido al descubrimiento. De este modo, el ECF ilumina sobre las condiciones más propensas a ser explotadas, por quién y con qué fin. Ésta y la primera utilización son formas útiles de ampliar y extender la visión del OE y contribuir a la toma de decisiones militares.

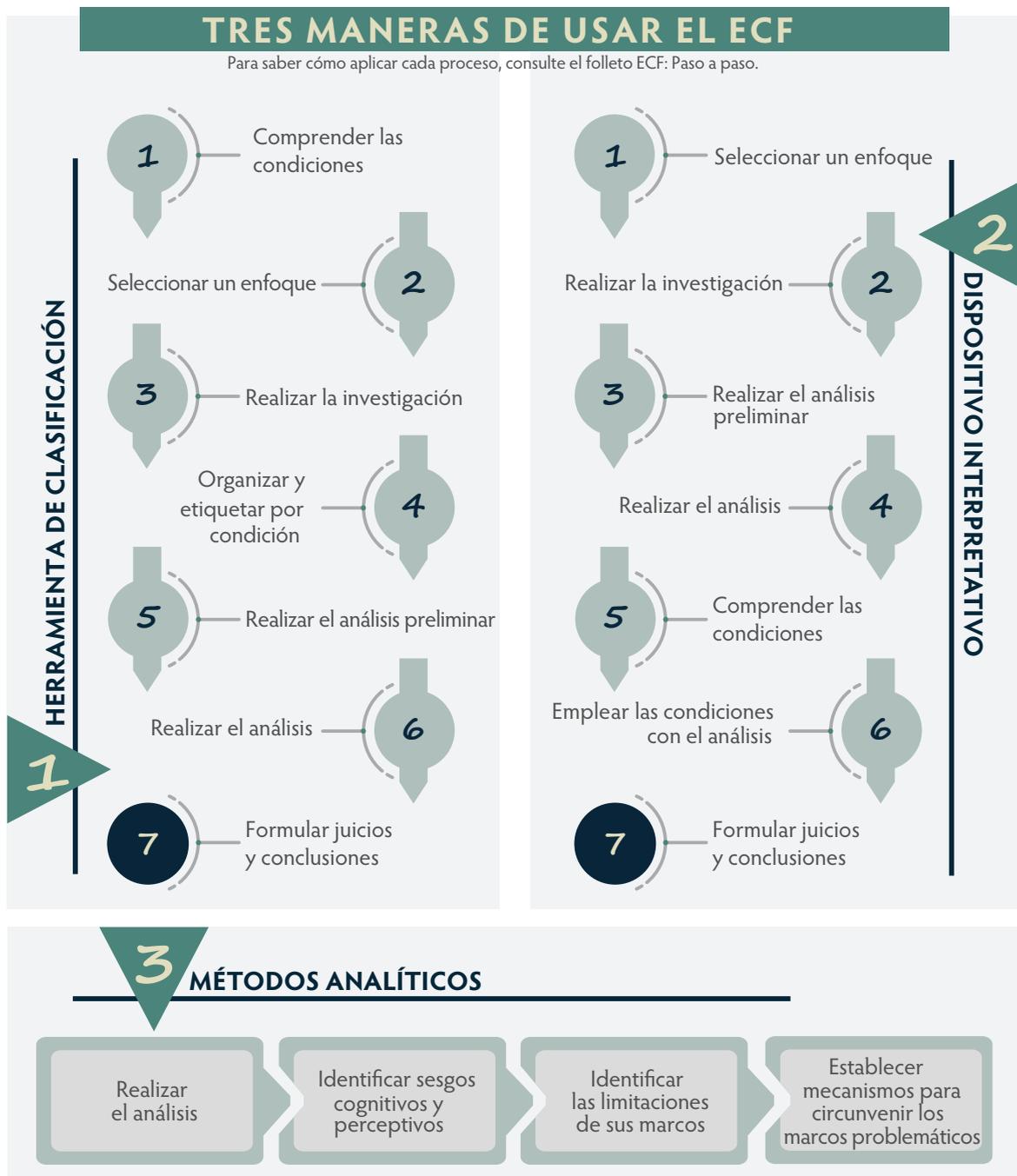
En tercer lugar, puede utilizarse como método para que los analistas se basen en el análisis sociocultural. Como método, el ECF se utiliza como técnica analítica y norma que desarrolla las capacidades de pensamiento crítico para cuestionar supuestos y juicios, identificar mentalidades, estimular la creatividad y gestionar la incertidumbre sobre la explotación del OE. El uso regular del ECF puede permitir a los analistas del Ejército estructurar el pensamiento para abordar y resolver cuestiones difíciles sobre la vulnerabilidad y desarrollar escenarios de entrenamiento útiles que reflejen la explotación en el mundo real.

El valor inherente del ECF

El ECF es un marco sencillo que ayuda a revelar la vulnerabilidad y a explicar la explotación. Es un sistema de ideas que ofrece (1) una imagen abarcadora de la sociedad y (2) una forma de pensar sobre el OE.

El ECF como imagen de la sociedad. El ECF ofrece una perspectiva del OE desde sus sistemas de choques. Un choque se produce cuando un problema sociocultural específico desafía o se enfrenta a las instituciones y mecanismos de una zona para mantener la estabilidad. En el contexto del ECF, las crisis son cambios relativamente repentinos en la naturaleza de las condiciones socioculturales clave que las hacen vulnerables a la explotación. De este modo, el ECF puede servir como un importante sistema de vigilancia, medición y alerta para que las partes interesadas detecten y rastreen los cambios que afectan a la vulnerabilidad, especialmente los resultantes de la explotación.

Los efectos de la explotación pueden incluir la incapacidad de los sistemas de gobernanza de un Estado para canalizar los recursos necesarios para atender las necesidades y/o el desmoronamiento de



(Figura: Susan Littleton, especialista en diseño gráfico de la sección G-2 del TRADOC)

Figura 3. Tres maneras de usar el ECF

las estructuras y la cohesión sociales. Esta incapacidad (para canalizar los recursos necesarios o para atender el desmoronamiento del Estado) puede provocar inseguridad e inestabilidad en la zona inmediata. Hay tres formas en que un analista puede monitorear un cambio repentino en las condiciones socioculturales.

Monitorear el cambio en la naturaleza de una condición. Se refiere a un cambio significativo en una condición que produce un efecto más que proporcional. Por ejemplo, un cambio significativo en las leyes de extracción de minerales puede aumentar los beneficios de las petroleras e impulsar las actividades de extracción

de petróleo, pero también vigorizar la oposición activa a la extracción de petróleo. Esto puede provocar un aumento manipulado de la actividad militante que socave la producción de petróleo, empeore la inseguridad y amenace la estabilidad económica y política. Así, el cambio en la condición (es decir, la nueva ley de extracción de petróleo) hace que el efecto de las condiciones (es decir, la escasez de recursos y la desigualdad económica) en la sociedad sea más consecuente cuando se explota. Por ejemplo, la extracción de petróleo en Nigeria, que puede analizarse bajo la etiqueta más amplia del ECF de «escasez de recursos», ha sido testigo de al menos tres crisis relacionadas que han afectado a múltiples condiciones de explotación¹⁰:

- El descubrimiento de cantidades comerciales de petróleo en 1956 generó una gran cantidad de ingresos extraordinarios y provocó agitaciones por el control de los recursos (escasez de recursos), condujo a una devastadora guerra civil y profundizó las sospechas y los antagonismos entre las etnias nigerianas (sociedades divididas).
- La degradación medioambiental generalizada y constante que es consecuencia directa de la producción de petróleo (amenazas medioambientales) ha provocado la agitación civil, incluida la actual violencia de los militantes del delta del Níger (sociedades divididas).
- La enorme subida de los precios del petróleo en la década de 2000 amplificó las disparidades en los ingresos generados por el petróleo (es decir, miles de millones de dólares) y las condiciones de miseria de la población del delta del Níger (desigualdad económica), así como la devastación incontrolada de la ecología del delta del Níger (amenazas medioambientales).

Monitorear el cambio de los mecanismos de un gobierno para absorber las crisis. Se trata de la capacidad del gobierno para aceptar, gestionar y neutralizar los efectos perjudiciales de los choques (es decir, el cambio en la capacidad institucional para hacer frente a las crisis o mitigar los riesgos). Por ejemplo, el hecho de que Colombia no revisara sus políticas de seguridad para depender menos de las fuerzas armadas a la hora de garantizar la seguridad en las zonas rurales y habilitar una fuerza policial civil más fuerte creó una brecha de seguridad que las redes ilícitas aprovecharon para promover sus intereses particulares, empeorando

la inseguridad relacionada con las bandas y las drogas en el país (gobernanza ineficaz y redes ilícitas)¹¹.

Monitorear el cambio de las capacidades reactivas de la sociedad. Se trata de la capacidad de la sociedad —el pueblo (por ejemplo, personas, grupos y comunidades)— para mantener la cohesión y seguir funcionando a una capacidad anterior a pesar del cambio a una condición o sus efectos. Así, la forma en que la sociedad reacciona ante la explotación de una condición puede empeorar el impacto de una condición explotada en una zona. Por ejemplo, las comunidades de los países de África Occidental afectadas por la variabilidad climática ven reducida su capacidad para mitigar los efectos del clima en su economía (gobernanza ineficaz y amenazas medioambientales). Como consecuencia de su menor capacidad de reacción, se les ha manipulado fácilmente para que se centren en el comportamiento de vecinos afectados de forma similar (por ejemplo, agricultores, pastores) y menos en los factores climáticos, lo que ha profundizado las sospechas y los antagonismos y ha aumentado la hostilidad y la violencia (sociedades divididas)¹².

Así pues, establecer una visión de referencia de la sociedad es una acción militar común y un importante punto de partida para monitorear la explotabilidad. El ECF sirve de «lente» útil para observar la sociedad y su potencial de desorden visto a través de la relación entre actores y condiciones. Además, la imagen puede reflejar la cristalización de condiciones mutables en retos inmutables y el analista puede observar y seguir esta metamorfosis, incluidos sus efectos.

El ECF como forma de pensar. Más que una forma de ver la sociedad, más que un sistema de señalización para alertar a las partes interesadas de cambios sociales importantes, el ECF proporciona una forma de entender la interacción de las condiciones y las personas implicadas: El nexo entre estructuras y actores. Las estructuras suelen considerarse estáticas y casi inmutables. Sin embargo, las condiciones del ECF asumen su fuerza debido a los comportamientos de los actores que pueden manipular o dirigir una condición o un sistema de condiciones para crear un reto más complejo para la sociedad.

Por lo tanto, es importante comprender la interacción estructura-actor y sus consecuencias. El ECF ayuda al analista a anticipar la compleja interacción entre una condición y un actor obligándole a formular preguntas deliberadas sobre la relación. Por ejemplo,

si un analista tiene un compartimento denominado «Escasez de recursos» y dentro de él hay un subapartado denominado «Comportamiento», el analista está haciendo preguntas implícitamente sobre comportamientos relativos a la escasez de recursos. Supongamos que el analista tiene una flecha bidireccional desde el compartimento «Escasez de recursos» hasta el compartimento «Sociedad dividida». En ese caso, se preguntan cómo las personas que manipulan la escasez de recursos (o se ven afectadas por ella) crean divisiones en la sociedad y, recíprocamente, cómo las divisiones en la sociedad afectan al comportamiento de quienes manipulan la escasez de recursos (o se ven afectados por ella). Preguntas como ésta ayudan a operacionalizar el ECF y son una tarea fundamental para que los analistas que trabajan con ECF comprendan los fundamentos de esta interacción estructura-actor.

En particular, no es solo la naturaleza de una condición lo que produce inseguridad o inestabilidad, sino que es la manipulación de la condición por parte de actores motivados lo que conduce a la inseguridad y la inestabilidad. Por ejemplo, la condición de «sociedades divididas» no es inherentemente desorganizadora y puede no producir el desorden. Se convierte en desorganizador y produce desorden cuando los actores explotan la diferencia para avanzar en sus objetivos particulares. Esta instrumentalización, como arma, de la diferencia, como ha hecho Rusia en la República Centroafricana, obstaculiza la cualidad transformadora de la diferencia para mejorar los procesos políticos, crear salvaguardias constitucionales e institucionales contra el autoritarismo y permitir la resolución de los acuerdos políticos de manera justa¹³. Por el contrario, se agravan las sospechas entre grupos divididos, se acentúan la inseguridad y la inestabilidad, y se arraigan los objetivos regionales de Rusia, lo que limita la influencia de Estados Unidos¹⁴.

Situar el marco de este modo significa que el análisis debe tener en cuenta las dos grandes tensiones existentes en el ECF: La condición en sí y la posibilidad de explotar la condición. Ambos son hechos sociales discretos y muy diferentes que interactúan para crear inestabilidad. Podemos pensar en las condiciones como hechos sociales materiales y en cómo se explotan las condiciones como hechos sociales inmateriales. Aunque los analistas deben estar atento a las condiciones materiales, deben estar igualmente preparados para abordar

los aspectos no materiales, incluidos los intereses, las fuerzas, la ideología y los recursos de los actores.

Resumen y conclusiones

El ECF es un modelo deductivo que comienza con algunas estructuras o marcos orientativos (es decir, las condiciones), extrae preguntas y, a continuación, empieza a alinear las preguntas con el marco analítico y de muestreo adecuado (por ejemplo, se pueden muestrear actores, acontecimientos y documentos). En otras palabras, el ECF proporciona al analista los «compartimentos» analíticos preferidos para realizar fácilmente las flechas relacionales a medida que interpretan, comprenden, explican o predicen los fenómenos sociales en el OE. Los analistas utilizan el ECF para decidir explícitamente qué preguntas son las más importantes y cómo deben obtener las respuestas. Los analistas pueden realizar un mejor análisis del OE cuando el marco analítico y las preguntas, casos e instrumentos asociados son explícitos, en lugar de implícitos. Así, el ECF permite y facilita un mejor análisis del panorama sociocultural del OE y ahorra tiempo y recursos al Ejército.

Cuando a los analistas se les presenta un conjunto de condiciones requeridas, que infieren algunas nociones a priori sobre los factores que tienen el máximo poder explicativo y predictivo, solo tienen que centrarse en operacionalizar las condiciones mediante preguntas de investigación cuidadosamente estudiadas. Estas preguntas determinarán si las condiciones están presentes o ausentes en el OE, quién las explota (o puede explotarlas) y si ello repercute en la seguridad y estabilidad del OE o en la influencia de Estados Unidos. Cómo y por qué explotan una condición una serie de actores es importante porque pone de relieve las relaciones sociopolíticas a través de las cuales una condición se transforma de un estado benigno a un estado desorganizador o desestabilizador.

El ECF está emergiendo como un marco constructivo explícito en el análisis militar y de defensa. Sin embargo, los analistas de diferentes campos y dentro del Departamento de Defensa siempre han pensado en el OE como un universo específico de forma, estructura e interacciones, incluido el universo sociocultural. Sin embargo, sus esfuerzos por comprender el universo en el que operan las fuerzas armadas deben cambiar a medida que este universo cambia su carácter fundamental. Las viejas formas de conocimiento

deben dar paso a otras nuevas. El ECF representa una nueva forma de concebir y llevar a cabo el análisis sociocultural del OE en una época de creciente competencia entre potencias mundiales iguales y casi iguales, así como entre potencias regionales y locales, y en la que las zonas de disputa se desplazan cada vez más de los antiguos centros a otros nuevos.

El análisis sociocultural, por lo tanto, debe hacer hincapié en las condiciones sociales que se prestan a la explotación y proponer formas en que el Ejército

pueda mitigar los riesgos resultantes de la explotación potencial de una condición para los intereses de EUA y las misiones del Ejército en todo el OE. Cada condición es un esquema conceptual que permite a los analistas describir procesos sociales importantes, al menos durante un tiempo hasta que estos procesos cambien fundamentalmente. En esencia, el ECF proporciona un par de ojos para ver la realidad sociocultural del OE e, igualmente significativo, para comprender esta realidad en un momento y lugar determinados. ■

Notas

1. Global Cultural Knowledge Network (GCKN), *Competition in 2035: Anticipating Chinese Exploitation of Operational Environments* (Fort Leavenworth, KS: U.S. Army Training and Doctrine Command [TRADOC] G-2, 15 de agosto de 2019), 4, accedido 24 de abril de 2023, <https://community.apan.org/wg/gckn/m/chinaproduct/411312>.

2. GCKN, «Exploitable Conditions Framework (ECF)» (Fort Leavenworth, KS: TRADOC G-2, 2021), accedido 24 de abril de 2023, <https://community.apan.org/wg/gckn/m/toolsandmethodologies/411343>.

3. Matthew B. Miles y A. Michael Huberman, *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook*, 1ª edición (Thousand Oaks, CA: Sage, 1991), 18.

4. *Ibid.*

5. Alan Kuperman, «Constitutional Reform and Violent Conflict: Lessons from Africa, for Africa», *Climate Change and African Political Stability Research Brief* Nro. 15 (Austin, TX: Strauss Center, 2 de julio de 2013), accedido 3 de abril de 2023, https://www.strausscenter.org/wp-content/uploads/research-brief-no.15_final.pdf; Juan Pappier, «The Urgent Need to Reform Colombia's Security Policies», *Americas Quarterly* (sitio web), 22 de septiembre de 2020, accedido 3 de abril de 2023, <https://www.americasquarterly.org/article/the-urgent-need-to-reform-colombias-security-policies/>; Leif Brottem, «The Growing Complexity of Farmer-Herder Conflict in West and Central Africa», *Africa Security Brief* Nro. 39 (Washington, DC: Africa Center for Strategic Studies, 12 de julio de 2021), accedido 3 de abril de 2023, <https://africacenter.org/publication/growing-complexity-farmer-herder-conflict-west-central-africa/>; Eoin F. McGuirk y Nathan Nunn, «Transhumant Pastoralism, Climate Change and Conflict in Africa», BREAD Working Paper Nro. 588 (Washington, DC: Africa Center for Strategic Studies, 4 de mayo de 2021), accedido 3 de abril de 2023, <https://africacenter.org/security-article/transhumant-pastoralism-climate-change-and-conflict-in-africa/>.

6. Samuel Ramani, «Russia's Strategy in the Central African Republic», *Royal United Services Institute for Defence and Security Studies*, 12 de febrero de 2021, accedido 3 de abril de 2023, <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/russias-strategy-central-african-republic>.

7. Basado en una escala Likert de cinco puntos compuesta por (1) muy improbable (muy improbable que se explote), (2) improbable (improbable que se explote), (3) neutro (ni probable ni improbable que se explote), (4) probable (probable que se explote) y (5) muy probable (muy probable que se explote).

8. Joseph Siegle, «How Russia Is Pursuing State Capture in Africa», Firoz Lalji Institute for Africa, London School of Economics, 21 de marzo de 2022, accedido 18 de abril de 2023, <https://blogs.lse.ac.uk/africaatlse/2022/03/21/how-russia-is-pursuing-state-capture-in-africa-ukraine-wagner-group/>.

9. Baroness Helić, «Electoral Reform Proposals in Bosnia and Herzegovina Will Cement Ethnic Divisions», Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, 1 de agosto de 2022, accedido 18 de abril de 2023, <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/electoral-reform-proposals-bosnia-and-herzegovina-will-cement-ethnic-divisions>; Vesna Bojicic-Dzelilovic, «The Politics, Practice and Paradox of 'Ethnic Security' in Bosnia-Herzegovina», *International Journal of Security and Development* 4, nro. 1 (2015), <https://doi.org/10.5334/sta.ez>; Francesco Alicino, «Religions and Ethno-Religious Differences in Bosnia and Herzegovina: From Laboratories of Hate to Peaceful Reconciliation», in *Proceedings of the Conference: Twenty Years after Dayton, the Constitutional Transition of Bosnia and Herzegovina*, ed. Ludovica Benedizione y Valentina Rita Scotti (Rome: LUISS University Press, 2016), 143–58, <http://dx.doi.org/10.13130/1971-8543/7778>.

10. Kuperman, «Constitutional Reform and Violent Conflict».

11. Pappier, «The Urgent Need to Reform Colombia's Security Policies».

12. Brottem, «The Growing Complexity of Farmer-Herder Conflict in West and Central Africa»; McGuirk y Nunn, «Transhumant Pastoralism, Climate Change and Conflict in Africa».

13. Ramani, «Russia's Strategy in the Central African Republic».

14. Luke Harding y Jason Burke, «Leaked Documents Reveal Russian Effort to Exert Influence in Africa», *The Guardian*, 11 de junio de 2019, accedido 18 de abril de 2023, <https://www.theguardian.com/world/2019/jun/11/leaked-documents-reveal-russian-effort-to-exert-influence-in-africa>.

LA RED MUNDIAL DE CONOCIMIENTOS CULTURALES (GCKN)

es un centro de análisis sociocultural para la empresa de ambiente operacional de la sección G-2 del Comando de Adiestramiento y Doctrina del Ejército de EUA. La GCKN proporciona un medio práctico para que los analistas puedan incorporar al análisis militar las herramientas, metodologías y pensamiento sociocultural de las ciencias sociales. Desarrollado en gran medida para las comunidades de analistas socioculturales y de inteligencia del Ejército, la metodología de la GCKN es útil para cualquier persona interesada en los fenómenos sociales —culturales, económicos, políticos, medioambientales, educativos, industriales, jurídicos, médicos o de otro tipo—, especialmente si sus estudios se centran en la intersección de elementos internos y externos, la seguridad y la estabilidad.



SMEs



Blended Learning



Frameworks



Methodologies



Para más información sobre la GCKN, acceda a
WWW.COMMUNITY.APAN.ORG/WG/GCKN

El Grupo Wagner y la asistencia de EUA a las fuerzas de seguridad en África

Una dinámica cambiante y desafiante

Christopher Spearin, PhD

Los puntos de análisis anteriores señalan los desafíos a los que se enfrenta la asistencia de EUA a las fuerzas de seguridad (SFA) en otros países¹. Como se recoge en la doctrina conjunta, «las actividades de SFA se utilizan a menudo para configurar el OE (ambiente operacional) o ayudar a una PN (nación socia) a defenderse contra amenazas internas y transnacionales a la seguridad o la estabilidad... Las actividades de SFA pueden utilizarse para ayudar a una nación socia a defenderse contra amenazas externas o contribuir a operaciones multinacionales y ayudar a desarrollar o reformar las fuerzas de seguridad o las instituciones de apoyo de otro país»². Sin lugar a duda, Estados Unidos es el mayor proveedor mundial de la SFA, tanto si se evalúa por la variedad de actividades realizadas como por el número de países implicados o la cantidad de dinero gastada. Sin embargo, los esfuerzos estadounidenses en materia de SFA suelen estar plagados de dudas propias (a veces no reconocidas), limitaciones y una eficacia marginal. En palabras de un estudio, «es fácil subestimar los costos y riesgos reales de la SFA, y a menudo se han sobrevalorado sus beneficios militares»³.

En el presente artículo, se examina el modo en que los desafíos de la SFA de Estados Unidos en África se ven ahora agravados por el Grupo Wagner de Rusia, el actor armado no estatal cada vez más favorecido por el Kremlin. Para ampliar, según un informe de 2018 de RAND, la SFA es la forma predominante de compromiso de Estados Unidos en África⁴. Por lo tanto, mejorar la SFA estadounidense es importante y no es poca cosa, dados los múltiples objetivos de reducir los conflictos, luchar contra el terrorismo y promover la democracia y relaciones cívico-militares responsables en el continente. Con el Grupo Wagner y los actores asociados en África, en la actualidad no solo existe una alternativa de ayuda, sino también un proveedor competidor que hace las cosas de forma muy diferente en cuanto a medios y fines, al tiempo que refuerza a Rusia. La creciente presencia del Grupo Wagner en el continente subraya la urgencia de una respuesta a largo plazo orientada a la asociación por parte de Estados Unidos.

Aunque el Grupo Wagner opera en muchos países africanos, las pruebas de este estudio se extraen predominantemente de dos casos: La República Centroafricana (RCA) y Malí⁵. En el primero, el



El sargento Ben Levine, de la Fuerza de Tarea Conjunta Combinada-Cuernos de África, ayuda a los integrantes de la brigada de asistencia a las fuerzas de seguridad (SFAB) y a los soldados del Bataillon d'Intervention Rapide de las Fuerzas Armadas de Yibuti en las capacidades de la ametralladora M240B el 20 de octubre de 2021 en ese país. La SFAB está compuesta por asesores militares que apoyan a las fuerzas de seguridad extranjeras en la zona de interés del Comando de África de EUA. (Foto: Sargento Christopher Dyer, Fuerza Aérea de EUA)

personal ruso llegó en 2017, y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) informa de que hasta 2300 personas están activas. Aunque nominalmente se describen como «instructores», sus actividades han ido más allá de la formación e incluyen combatir junto a las fuerzas armadas de la República Centroafricana en la guerra civil del país, proteger yacimientos mineros y proporcionar protección cercana al régimen del presidente Faustin-Archange Touadéra. En cuanto a Malí, aproximadamente mil efectivos del Grupo Wagner han participado en tareas de entrenamiento, contraterrorismo y protección de la junta desde diciembre de 2021⁶. Estos dos casos son importantes, ya que los países han mantenido en el pasado relaciones militares

con países occidentales, incluido Estados Unidos. Son emblemáticos del modelo que Rusia está perfeccionando para las actividades del Grupo Wagner⁷. En último lugar, en un sentido geoestratégico, la RCA y Malí se encuentran en una región más amplia que se considera propicia para nuevas operaciones del Grupo Wagner o de otros actores rusos similares⁸.

El Grupo Wagner

Si nos fijamos en el contexto estadounidense, la empresa militar y de seguridad privada (EMSP) podría ser el actor más parecido al Grupo Wagner a primera vista. Estados Unidos mantiene amplias relaciones con las EMSP, especialmente las desarrolladas en el transcurso

de las dos grandes intervenciones en Afganistán e Iraq a principios de este siglo. Estos esfuerzos de las EMSP reflejaban las necesidades del gobierno estadounidense en materia de servicios de guardia, defensa y entrenamiento, y se ajustaban al antiguo deseo de múltiples administraciones presidenciales de introducir actores privados en el ámbito de la defensa⁹. Mediante una combinación de contratación competitiva y demanda sostenida, las EMSP se convirtieron en una parte importante del conjunto de contratistas que contribuyen a formar el concepto de «Fuerza Total» identificado en la *Quadrennial Defense Review* [Revisión Cuatrienal de la Defensa] de 2006¹⁰. Para satisfacer sus necesidades, el gobierno estadounidense dependía tanto de las EMSP estadounidenses como de las de otros países. Del mismo modo, Estados Unidos, aunque era un cliente importante para las EMSP, no era la única fuente de sus ingresos. Las EMSP buscaban relaciones comerciales con otros países, empresas, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales, a veces simultáneamente con los requerimientos del gobierno estadounidense.

El primer indicio de que el Grupo Wagner es algo diferente reside en el hecho de que, aunque a menudo se le clasifica como EMSP, los análisis también han utilizado con frecuencia otras descripciones. Algunos ejemplos son los siguientes: «Una organización proxy del Estado ruso», «una red nebulosa que combina la fuerza militar con intereses comerciales y estratégicos», «una empresa militar “pseudo-privada”» y «un grupo informal de seguridad semiestatal»¹¹. En consecuencia, el Departamento de Estado de EUA califica al Grupo Wagner de «sustituto del Ministerio de Defensa ruso»¹². Como tal, el Grupo Wagner no ofrece sus servicios en el mercado abierto, sino que satisface las necesidades del Kremlin y de las redes oligárquicas que lo apoyan, especialmente las vinculadas a Yevgeny Prigozhin¹³. A su vez, el Grupo Wagner utiliza con frecuencia infraestructuras, plataformas y equipamiento militar rusos. La contratación, si ese es el término adecuado, no es abierta ni transparente.

La legalidad del Grupo Wagner es igualmente oblicua. Por un lado, carece de un registro corporativo legal. Además, según el artículo 359 del Código Penal de la Federación Rusa, relativo a los mercenarios, una entidad como el Grupo Wagner está aparentemente prohibida¹⁴. Por otra parte, el presidente ruso Vladimir Putin ha enturbiado las aguas legales: «Si... Wagner

viola alguna ley rusa, el Procurador General debe llevar a cabo una investigación. Si no violan ninguna ley rusa, pueden seguir con sus intereses comerciales en cualquier parte del mundo»¹⁵. El procurador general no ha actuado ni contra el Grupo Wagner como entidad ni contra los que operan bajo su nombre desde que comenzó la dependencia de Rusia en 2014.

Otra distinción se refiere a la oferta de servicios del Grupo Wagner. Al igual que la experiencia estadounidense con las EMSP, el Grupo Wagner presta servicios de protección, defensa y entrenamiento. Sin embargo, a diferencia del caso de las EMSP estadounidenses, el Grupo Wagner emplea la violencia ofensiva en términos de tomar la iniciativa, apoderarse del territorio y cambiar el statu quo político. El Reglamento Federal de Adquisiciones de Estados Unidos afirma claramente que «no se permite a los contratistas de seguridad llevar a cabo actividades de combate directo u operaciones ofensivas»¹⁶. En contraste, los oficiales militares rusos han percibido lo que denominan «empresas militares privadas» como una herramienta potencialmente ofensiva e inherentemente perturbadora¹⁷.

Desafíos para la asistencia de EUA a las fuerzas de seguridad

Objetivos e incentivos. Para Estados Unidos, el atractivo de la SFA consiste en reemplazar los compromisos militares a gran escala a favor de cambiar el énfasis hacia las actividades y desarrollos de las naciones socias. Parte de este esfuerzo consiste en abordar de forma rentable las necesidades de seguridad de Estados Unidos relacionadas con la lucha contra el terrorismo o la insurgencia. Otra parte tiene que ver con la profesionalización de los organismos de seguridad

Christopher Spearin, PhD, es profesor del Departamento de Estudios de Defensa del Real Colegio Militar de Canadá, situado en el Colegio de las Fuerzas Armadas Canadienses (CFC) en Toronto. Es licenciado por la Universidad McMaster, la Universidad Carleton y la Universidad de British Columbia. Spearin ha ocupado diversos puestos administrativos y de desarrollo curricular, incluido el de jefe de departamento, y ha impartido clases en todos los principales programas presenciales y a distancia del CFC. Sus investigaciones se centran en los agentes no estatales y la violencia, los mercenarios y la privatización de la seguridad.

de los Estados africanos, su orientación democrática y su conocimiento de las normas sobre relaciones cívico-militares asociadas a Estados Unidos, mediante la exposición, orientación, entrenamiento y formación.

El considerable alcance de la SFA pone de manifiesto tanto las elevadas intenciones como las tensiones inherentes. Otras investigaciones han puesto de manifiesto el alto nivel de estándares a través de sus preguntas. En un informe de RAND de 2018, se pregunta: «¿Utilizan las instituciones de seguridad socias las mejores capacidades obtenidas gracias al equipamiento y el entrenamiento proporcionados por Estados Unidos de manera que contribuyan a la estabilidad y reduzcan la violencia?»¹⁸. Del mismo modo, para Øystein Rolandsen, Maggie Dwyer y William Reno, «¿La provisión de la SFA hace que la población del país receptor se sienta más segura? ¿Permite al Estado receptor ejercer el control sobre su territorio y su población de manera responsable? »¹⁹. La búsqueda de respuestas a estas preguntas es fundamental debido a lo que Rita Abrahamsen denomina «contradicciones combativas» en el entorno africano²⁰. Por un lado, la SFA trata de hacer que las instituciones de seguridad africanas sean más capaces de contrarrestar las amenazas. Por otro

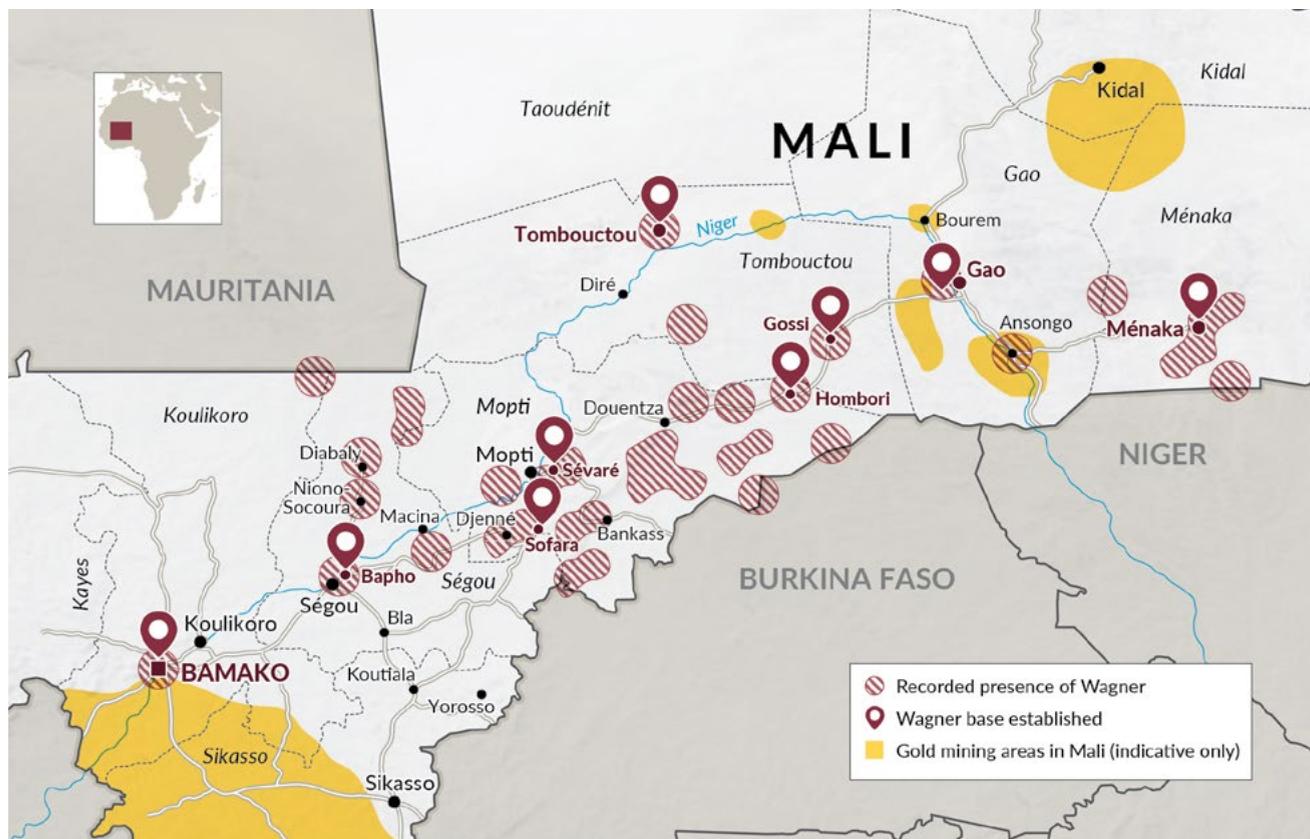
lado, se trata de frenar simultáneamente a esas instituciones cada vez más potentes «en nombre del desarrollo, la democracia y la supervisión civil»²¹.

Las contradicciones en la SFA son cada vez más evidentes a medida que el fortalecimiento de las instituciones de seguridad ha ido adquiriendo más importancia que su limitación y configuración. El análisis revela sucesivas oleadas de políticas estadounidenses desde finales de la década de 1990 que han cambiado el equilibrio²². Citando de nuevo a Abrahamsen, el inicio de la Guerra Global contra el Terrorismo vio en particular «el imperativo de “entrenar y equipar”... [dominando] sobre ambiciones más políticas y de desarrollo para limitar el gasto en defensa y garantizar la supervisión democrática...[y] la rendición de cuentas»²³. Este énfasis refuerza la urgencia de combatir a los actores que amenazan tanto los intereses de la nación socia como los de Estados Unidos. Pero también indica un compromiso con menos objetivos, menos profundidad y plazos más cortos que obstaculizan el mantenimiento de asociaciones transformadoras. Se trata de recalibrar el equilibrio para que el compromiso de EUA hacia un cambio sustantivo en la nación socia sea algo más que retórica.

Un conjunto concomitante de tensiones para Estados Unidos se deriva de los objetivos de la SFA



Un mercenario del Grupo Wagner imparte una lección de entrenamiento táctico a integrantes de las fuerzas armadas de la República Centroafricana hacia septiembre de 2022. (Foto del sitio web del Grupo Wagner)



(Mapa de Stanyard, Vircoulon y Rademeyer, *The Grey Zone: Russia's Military, Member, and Criminal Engagement in Africa* [Ginebra: Iniciativa Mundial contra la Crimen Organizado Transnacional, febrero de 2023])

que no siempre se corresponden con las estructuras de incentivos de los líderes y las élites de la nación socia. Existen tres factores. En primer lugar, en su esencia, la SFA suele orientarse hacia una legitimidad basada en los resultados, común en el mundo desarrollado, según la cual el Estado es esencial en la prestación de servicios y la seguridad. El secretario de Estado Antony Blinken, por ejemplo, se hizo eco de ello en sus declaraciones de febrero de 2021 en una cumbre sobre el Sahel: «Los agravios sociales históricos, la falta de servicios públicos accesibles y la exclusión de los procesos políticos... todo ello erosiona la legitimidad de los gobiernos a los ojos de la población»²⁴. Sin embargo, tal penetración en el país y en la sociedad civil corre el riesgo de alterar el corretaje informal de poder que funciona a nivel regional/étnico en muchos Estados africanos.

En segundo lugar, es cómo la SFA puede cambiar la posición y la influencia de los actores de seguridad a nivel interno. Si bien la SFA puede reforzar la posición de estos actores en general, esto puede alterar los equilibrios de poder internos debido a los desaires,

reales o percibidos, en la distribución de oportunidades y equipamiento. Por el contrario, los líderes de la nación socia a menudo dirigen la generosidad de la SFA hacia unidades específicas para poder fragmentar el sector de la seguridad, debilitarlo en su conjunto y, a su vez, proteger mejor su control contra los golpes de Estado.

En tercer lugar, en relación con los dos anteriores, es que los líderes [de la nación socia] no contemplarán estos cambios arriesgados y sustanciales si Estados Unidos no se compromete claramente a largo plazo²⁵. Dado que los esfuerzos tácticos y operacionales tienden a realizarse antes que los relativos a la gobernanza y la profesionalización, la nación socia a menudo hará hincapié en ciertos beneficios y restará importancia a otros.

Como Estado autoritario, Rusia no tiene las mismas preocupaciones que Estados Unidos, y sus actividades a través del Grupo Wagner y las iniciativas vinculadas de Prigozhin se ajustan a los incentivos y oportunidades locales. Para explicarlo, los analistas reconocen que no solo muchos líderes africanos tienen incentivos diferentes, sino que el



Integrantes del Grupo Wagner supervisan un entrenamiento en la República Centroafricana hacia finales de 2022. (Foto: Gobierno ruso a través de Ahmed Hassan, Grey Dynamics)

Internacionales y Estratégicos, «el giro de la junta maliense hacia Rusia y el Grupo Wagner pretende apuntalar su posición política interna más que abordar de forma significativa la inseguridad en el país»²⁹. También hay que tener en cuenta las estructuras de incentivos relativas a la extracción de recursos. La llamada «maldición de los recursos», evidente en muchos países africanos, permite a las élites beneficiarse de la explotación de los recursos, lo que a su vez afianza su control/gobernanza. En lugar de dirigirse a los ciudadanos para que negocien sus impuestos y esfuerzos a cambio de servicios y seguridad, las élites pueden confiar en cambio en el mercado global³⁰. El Grupo Wagner y la red asociada a Prigozhin están vinculados a la maldición y agregan su propia dinámica. En la República Centroafricana, como compensación por la presencia rusa, Lobaye Invest, otra entidad de Prigozhin, se ha asegurado concesiones en zonas mineras de oro y

diamantes. A su vez, el Grupo Wagner/Servicios de Seguridad Sewa se encargan de la protección de los yacimientos y recaudan los derechos de aduana³¹. Los ingresos sostienen simultáneamente su presencia y la del régimen de Touadéra. En cuanto a Malí, el acceso a tres concesiones mineras de oro acompañó la introducción del Grupo Wagner³². Es cierto que los recursos minerales malienses no se aprovechan en la misma medida que en el caso de la República Centroafricana, en parte porque muchos yacimientos se encuentran en zonas controladas por los rebeldes, y en parte por los controles existentes sobre la minería a nivel central y tribal³³. No obstante, Rusia ha expresado un interés constante en los recursos de Malí y los comentarios revelan cambios en la ley minera maliense que permiten ampliar las actividades de extracción rusas³⁴.

Derechos humanos. Estados Unidos tiene un interés de larga data en la observancia de los derechos

humanos por parte de las unidades militares de las naciones socias que reciben ayuda de SFA. Desde finales de la década de 1990, la Ley Leahy es una manifestación primordial de este interés. Con disposiciones legales que se aplican tanto al Departamento de Estado como al Departamento de Defensa, el gobierno estadounidense tiene prohibido financiar la SFA para las unidades militares de una nación socia sobre las que «exista información creíble que implique a dicha unidad en la comisión de graves violaciones de los derechos humanos (GVHR)»³⁵. Estas incluyen abuso sexual, tortura, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas. En algunos casos, la SFA para promover los derechos humanos y el respeto del Estado de derecho en unidades militares de la nación socia «no elegibles por la Ley Leahy» está permitida, pero no en el caso de integrantes o comandantes de unidades individuales sobre los que exista información creíble que los vincule con graves violaciones de los derechos humanos³⁶. Esta política concreta surgió de la Ley de Autorización de la Defensa Nacional de 2015 y ahora puede integrarse en los requisitos vigentes desde la Ley de Autorización de la Defensa Nacional de 2017, que exigen que todas las actividades de SFA incluyan entrenamiento en derechos humanos³⁷.

Es lógico que, si una unidad de la nación socia que recibe la SFA comete posteriormente violaciones, ello resulte doblemente molesto para Estados Unidos. El primero tiene que ver con la aparente complicidad estadounidense y el segundo con la dificultad de justificar y mantener relaciones con una nación socia concreta. Los análisis identifican muchos casos en los que se han producido este tipo de violaciones en África, análisis que sirve de base a los argumentos a favor de la reducción sustancial de la SFA para limitar estas transgresiones³⁸. Cuando no se ejerce la condicionalidad y, sin embargo, la relación con una nación socia permanece inalterada debido a las necesidades de seguridad de Estados Unidos, el compromiso de Washington con los derechos humanos se considera despectivamente «fluido» y su reputación se ve perjudicada³⁹.

No hay duda de que los esfuerzos del Grupo Wagner en África se han enfrentado a críticas en materia de derechos humanos. Por ejemplo, en medio de las operaciones ofensivas del Grupo Wagner junto con personal de la República Centroafricana en 2021, la Oficina del Alto Comisionado para los

Derechos Humanos recibió «informes de ejecuciones sumarias masivas, detenciones arbitrarias, torturas durante interrogatorios, desapariciones forzadas, desplazamientos forzados de la población civil, ataques indiscriminados contra instalaciones civiles, violaciones del derecho a la salud y ataques cada vez más frecuentes contra agentes humanitarios»⁴⁰. Del mismo modo, en 2022, la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí identificó un «aumento significativo de violaciones graves de los derechos humanos internacionales y del derecho humanitario» instigadas por soldados malienses, «acompañados por elementos rusos en muchos casos»⁴¹. Un examen de la Brookings Institution subraya la distinción: El Grupo Wagner ofrece «la capacidad de llevar a cabo operaciones de contrainsurgencia y antiterroristas sin verse limitado por las responsabilidades en materia de derechos humanos, a diferencia de Estados Unidos, lo que permite a los gobiernos africanos ser tan brutales en sus esfuerzos militares como quieran»⁴².

De ello se deduce que la condicionalidad está ausente y que las vejaciones en materia de derechos humanos no perturban de forma similar la presencia rusa en África a través del Grupo Wagner. En cuanto a la política, Rusia sigue un enfoque de estabilización que, en contra de una postura liberal, da primacía al uso de la violencia y la soberanía, dejando de lado los derechos humanos⁴³. Desde la perspectiva de los dirigentes de la República Centroafricana o de Malí, esta dependencia de la violencia y la soberanía les permite rechazar intervenciones no deseadas, contener el malestar y responder con mayor libertad a los desafíos internos⁴⁴. Además, las transgresiones de los derechos humanos de las unidades apoyadas por el Grupo Wagner y del personal del Grupo Wagner no repercuten negativamente en el Kremlin por derecho de dos maneras. Una tiene que ver con la ya citada ambigüedad del Grupo Wagner, que permite al Kremlin negar una relación de mando y control. Para Sorcha MacLeod, presidenta del Grupo de Trabajo de la ONU sobre el uso de mercenarios, la «distancia entre el Estado ruso y el grupo» es intencionada: «Opera en una situación de clandestinidad, hay una verdadera falta de transparencia y esa es toda la cuestión»⁴⁵.

La segunda es la protección diplomática que Rusia ofrece a través de la ONU. En 2022, Rusia rechazó un



Unos niños extraen oro en una mina tradicional el 5 de mayo de 2014 en el pueblo de Gam, en la República Centroafricana, donde la extracción de oro es la principal actividad empresarial de la región. A menudo se informa de que elementos del Grupo Wagner en Malí y la República Centroafricana están vinculados a intereses mineros rusos. Numerosos ataques mortales contra mineros, así como prácticas habituales relacionadas con la explotación de mano de obra infantil para la minería, se atribuyen a agentes del Grupo Wagner. (Foto: Issouf Sanogo, Agence France-Presse)

intento de Estados Unidos en el Consejo de Seguridad de la ONU de investigar los abusos cometidos por personal ruso y local en la República Centroafricana. También bloqueó la renovación de un grupo de supervisión del embargo de armas de la ONU. En el caso de Mali, Rusia impidió que la ONU iniciara una investigación independiente sobre un incidente ocurrido en marzo de 2022 en Moura, en el que unas trescientas personas fueron presuntamente asesinadas por soldados malienses e integrantes del Grupo Wagner. En conjunto, esta protección frente a nuevos escrutinios consolida el enfoque de Rusia y es representativa de su compromiso constante con sus socios africanos.

Los próximos pasos

Las actividades de Rusia a través del Grupo Wagner podrían motivar una reforma y revitalización de la SFA estadounidense en África. Aunque la SFA sea el modo predominante de compromiso de

Estados Unidos, como se ha señalado anteriormente, se trata de un enfoque que a menudo solo goza de un apoyo político e institucional inconstante⁴⁶. Esto refuerza la reducción del alcance y los plazos analizados anteriormente. La competencia podría hacer que los responsables políticos estadounidenses vacilaran e hicieran retroceder lo que se ha denominado de forma poco caritativa «titubeo estratégico»⁴⁷. No se trataría de imitar el enfoque ruso; eso sería simplemente una carrera hacia el fondo desde la perspectiva estadounidense. Por el contrario, la competencia podría conducir a (re)comenzar las necesarias y continuas asociaciones con los Estados africanos, pero no por el mero hecho de proporcionar una alternativa sólida al Grupo Wagner. Más bien, se necesitan asociaciones sustanciales para que la SFA estadounidense dé sus frutos. Permiten que se desarrollen relaciones y entendimientos políticos y culturales⁴⁸. Además, reconocen que la SFA no solo



Un agente del Grupo Wagner ofrece protección personal al presidente de la República Centroafricana, Faustin-Archange Touadéra, que saluda a la multitud a su llegada para celebrar el sexagésimo cuarto aniversario de la independencia de la República Centroafricana durante un desfile militar en Bangui el 1 de diciembre de 2022. (Foto: Barbara Debout, Agence France-Press)

exige objetivamente mucho de una nación socia, sino que también pide a los líderes de esta que cambien su forma de hacer las cosas, que asuman riesgos y que sigan otros incentivos. Es importante saber que el apoyo y asistencia de Estados Unidos se mantendrán a largo plazo y tener en cuenta que el cambio solo puede producirse de forma gradual. La competencia con Rusia puede justificar lo racional de este planteamiento, pero los responsables políticos estadounidenses no deben perder de vista el objetivo de establecer asociaciones eficaces a través de la SFA.

Es probable que esta competencia aumente, incrementando así la urgencia de un cambio por parte de Estados Unidos. La presencia actual del Grupo Wagner forma parte del amplio «pivote hacia África» ruso iniciado tras la invasión de Crimea en 2014 para escapar del aislamiento económico y político resultante aplicado por Estados Unidos y otros países. Desde entonces, para avanzar en la diversificación, el Kremlin instigó acuerdos militares con más de veinte países africanos y las empresas extractivas rusas han ampliado su presencia en el continente. Tras la invasión de Ucrania en 2022, el ímpetu del Kremlin por evitar los efectos de

las sanciones y tomar la iniciativa no ha hecho más que crecer. La extracción y venta de oro y diamantes pueden evitar las sanciones impuestas al sector bancario ruso⁴⁹. La inversión rusa en la extracción de recursos naturales africanos puede permitir el blanqueo de fondos obtenidos ilegalmente⁵⁰. Además, el desarrollo de participaciones en concesiones de petróleo y gas africanas otorga al Kremlin una influencia aún mayor sobre la forma en que los Estados europeos satisfacen sus necesidades energéticas⁵¹. Por lo tanto, resulta revelador que, aunque parte del personal del Grupo Wagner se trasladó a Ucrania en 2022 para apoyar las operaciones rusas, la mayor parte del contingente del grupo permaneció en África Central⁵². Esto demuestra el compromiso con los socios africanos existentes y demuestra determinación a otros que puedan sentirse atraídos por lo que Rusia, a través del Grupo Wagner, puede ofrecer.

Sin duda alguna, muchos Estados africanos se sienten atraídos por ello. Una vez más, esto se relaciona en parte con las considerables exigencias de la SFA estadounidense unidas a la incertidumbre de que Estados Unidos sea un socio a largo plazo. Lo que Rusia ofrece a través del compromiso del Grupo

Wagner es una alternativa competitiva que no viene con las mismas condiciones. Sin embargo, el atractivo también es evidente en la empatía africana hacia la postura de Rusia. Tras la invasión de Ucrania en 2022, la mayoría de las abstenciones en la condena de la Asamblea General de la ONU y en la suspensión de Rusia del Consejo de Derechos Humanos de la ONU procedió de África. También en este sentido, los Estados africanos no han acogido con entusiasmo las sanciones económicas a Rusia. En conjunto, como subraya el Instituto Tony Blair para el Cambio Global, «África se está convirtiendo rápidamente en crucial para los esfuerzos de Putin por diluir la influencia de Estados Unidos y sus alianzas internacionales»⁵³.

Observaciones finales

Aunque Rusia no opera con la intención y la escala de la Unión Soviética ni posee el poder creciente de China, es justo reconocer que Rusia ha utilizado «fortalezas de nicho» para «golpear por encima de su peso» con eficacia⁵⁴. El Grupo Wagner, dadas sus acciones, capacidades y clandestinidad, constituye uno de estos nichos que se ha aplicado en la RCA y Malí. Como tal, Rusia no debería ser vista simplemente como «un duende geopolítico», poniendo trabas allá donde va⁵⁵. Tiene ciertos objetivos, en parte anclados en un deseo de prestigio y en parte basados en la necesidad a raíz de su creciente aislamiento tras 2014 y doblemente ahora tras la

invasión de Ucrania en 2022. Lo que ofrece a través del Grupo Wagner es un método alternativo competidor de compromiso con medios y objetivos muy diferentes que puede resultar atractivo para algunos líderes africanos dada su situación política y los incentivos a los que se enfrentan. Esto presiona los esfuerzos de Estados Unidos en la SFA, pero permite potencialmente una reorientación mediante la formación de asociaciones a largo plazo que vayan más allá de responder al desafío ruso.

En cuanto a las futuras cuestiones de investigación que surgen del presente artículo, se puede mirar tanto hacia el exterior como hacia el interior. Por lo que respecta al exterior, es evidente que los responsables políticos estadounidenses están buscando en aliados occidentales, con ideas afines, el apoyo y asistencia para África⁵⁶. La clave aquí será asegurar que estos proveedores extranjeros de la SFA estén igualmente comprometidos, no solo a limitar el espacio de maniobra de Rusia, sino también a desarrollar y mantener asociaciones con los Estados africanos a largo plazo. Internamente, se ha criticado que las fuerzas estadounidenses que proporcionan la SFA a menudo se quedan cortas en términos de entrenamiento, maduración de las competencias lingüísticas y reconocimiento y ascensos oportunos⁵⁷. Mantener las asociaciones enérgicas y beneficiosas de todas las partes con los Estados africanos requerirá una consideración continua de estas variables internas al ecosistema militar estadounidense. ■

Notas

1. Véase los argumentos y la revisión bibliográfica en Jahara Matissek y William Reno, «Getting American Security Force Assistance Right: Political Context Matters», *Joint Force Quarterly* 92 (1^{er} Trimestre de 2019): 65–73, accedido 26 de abril de 2023, https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/jfq/jfq-92/jfq-92_65-73_Matissek-Reno.pdf.

2. Joint Publication (JP) 3-20, *Security Cooperation* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office [GPO], 23 de mayo de 2017), B-1, accedido 11 de abril de 2023, https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp3_20_20172305.pdf.

3. Stephen Biddle et al., «Small Footprint, Small Payoff: The Military Effectiveness of Security Force Assistance», *Journal of Strategic Studies* 41, nro. 1-2 (2018): 132, <https://doi.org/10.1080/01402390.2017.1307745>.

4. Stephen Watts et al., *Building Security in Africa: An Evaluation of U.S. Security Sector Assistance in Africa from the Cold War to the Present* (Santa Monica, CA: RAND Corporation,

2018), 23, accedido 11 de abril de 2023, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2447.html.

5. Otros compromisos importantes del Grupo Wagner son Libia, Madagascar, Mozambique y Sudán.

6. Column Lynch et al., «Russia Flounders in Ukraine but Doubles Down in Mali», *Foreign Policy* (website), 14 de abril de 2022, accedido 15 de mayo de 2023, <https://foreignpolicy.com/2022/04/14/russia-ukraine-mali-wagner-group-mercenaries/>.

7. Raphael Parens, *The Wagner Group's Playbook in Africa: Mali* (Philadelphia: Foreign Policy Research Institute, 18 de marzo de 2022), accedido 11 de abril de 2023, <https://www.fpri.org/article/2022/03/the-wagner-groups-playbook-in-africa-mali/>; Catrina Doxsee, «Massacres, Executions, and Falsified Graves: The Wagner Group's Mounting Humanitarian Cost in Mali», Center for Strategic and International Studies, 11 de mayo de 2022, accedido 11 de abril de 2023, <https://www.csis.org/analysis/massacres-executions-and-falsified-graves-wagner-groups-mounting-humanitarian-cost-mali>.

8. Adam R. Grissom et al., *Russia's Growing Presence in Africa: A Geostrategic Assessment* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2022), 18, accedido 11 de abril de 2023, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR4399.html.
9. Christopher Spearin, *Private Military and Security Companies and States: Force Divided* (Londres: Palgrave Macmillan, 2017), 2.
10. U.S. Secretary of Defense, *Quadrennial Defense Review Report* (Washington, DC: U.S. Department of Defense, 6 de febrero de 2006), 4, accedido 11 de abril de 2023, <https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/quadrennial/QDR2006.pdf?ver=2014-06-25-111017-150>.
11. Para estos ejemplos, véase los siguientes: Danielle Paquette, «Russian Mercenaries Have Landed in West Africa, Pushing Putin's Goals as Kremlin Is Increasingly Isolated», *Washington Post* (sitio web), 9 de marzo de 2022, accedido 11 de abril de 2023, <https://www.washingtonpost.com/world/2022/03/09/mali-russia-wagner/>; Declan Walsh, «Putin's Shadow Soldiers: How the Wagner Group Is Expanding in Africa», *New York Times* (sitio web), 31 de mayo de 2022, accedido 11 de abril de 2023, <https://www.nytimes.com/2022/05/31/world/africa/wagner-group-africa.html>; Nick Mitchell, «What Is the Wagner Group?», *National World*, 24 de marzo de 2022, accedido 11 de abril de 2023, <https://www.nationalworld.com/news/world/wagner-group-russian-mercenaries-ukraine-3589837>; Justin Ling, «Moscow Turns U.S. Volunteers into New Bogyman in Ukraine», *Foreign Policy* (sitio web), 15 de marzo de 2022, accedido 11 de abril de 2023, <https://foreignpolicy.com/2022/03/15/russia-mercenaries-volunteers-ukraine/>.
12. U.S. Department of Defense Inspector General, *East Africa Counterterrorism Operation and North and West Africa Counterterrorism Operation: Lead Inspector General Report to the United States Congress, 1 July 2020–30 September 2020* (Washington, DC: U.S. Department of Defense, 2020), 36, accedido 11 de abril de 2023, <https://media.defense.gov/2020/Nov/25/2002541626/-1/-1/1/LEAD%20IG%20EAST%20AFRICA%20AND%20NORTH%20AND%20WEST%20AFRICA%20COUNTERTERRORISM%20OPERATIONS.PDF>.
13. Patrick Wintour, «Russia's Wagner Group 'Have as Much Power in Kremlin as Ministers'», *The Guardian* (sitio web), 1 de noviembre de 2022, accedido 11 de abril de 2023, <https://www.theguardian.com/world/2022/nov/01/russias-wagner-group-have-as-much-power-in-kremlin-as-ministers>. Aunque Yevgeny Prigozhin negó durante mucho tiempo su relación con el Grupo Wagner, finalmente la reconoció en septiembre de 2022.
14. Catrina Doxsee, «Putin's Proxies: Examining Russia's Use of Private Military Companies» (testimony, Washington, DC: House Oversight and Reform Subcommittee on National Security, 15 de septiembre de 2022), 1, accedido 15 de mayo de 2023, https://csis-sitio-web-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/congressional_testimony/ts220915_Doxsee.pdf?VersionId=vq98tVmBbPiPezNppw52ANt_nrnaj8yP.
15. Sergey Sukhankin, «War, Business and Ideology: How Russian Private Military Contractors Pursue Moscow's Interests», *Jamestown Foundation*, 20 de marzo de 2019, accedido 11 de abril de 2023, <https://jamestown.org/program/war-business-and-ideology-how-russian-private-military-contractors-pursue-moscows-interests/>.
16. Federal Acquisition Regulation for Contractor Personnel in a Designated Operational Area or Supporting a Diplomatic or Consular Mission, 73 Fed. Reg. 10944 (28 de febrero de 2008) (que se codificará en 48 C.F.R. puntos 2, 7, 12, 25, 52), accedido 15 de mayo de 2023, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2008-02-28/pdf/FR-2008-02-28.pdf>.
17. Anthony H. Cordesman, *Russia and the Color Revolution: A Russian Military View of a World Destabilized by the US and the West (Key Briefs)* (Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 28 de mayo de 2014), accedido 11 de abril de 2023, https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/140529_Russia_Color_Revolution_Summary.pdf.
18. Watts et al., *Building Security in Africa*, 24.
19. Øystein H. Rolandsen, Maggie Dwyer y William Reno, «Security Force Assistance to Fragile States: A Framework of Analysis», *Journal of Intervention and Statebuilding* 15, nro. 5 (2021): 573, <https://doi.org/10.1080/17502977.2021.1988224>.
20. Rita Abrahamsen, «Defensive Development, Combative Contradictions: Towards an International Political Sociology of Global Militarism in Africa», *Conflict, Security & Development* 19, nro. 6 (2019): 544–45, <https://doi.org/10.1080/14678802.2019.1688960>.
21. *Ibid.*
22. Stephanie Burchard y Stephen Burgess, «U.S. Training of African Forces and Military Assistance, 1997–2017: Security versus Human Rights in Principal-Agent Relations», *African Security* 11, nro. 4 (2018): 345, <https://doi.org/10.1080/19392206.2018.1560969>.
23. Rita Abrahamsen, «Return of the Generals? Global Militarism in Africa from the Cold War to the Present», *Security Dialogue* 49, nro. 1-2 (2018): 25, <https://doi.org/10.1177/0967010617742243>.
24. Antony J. Blinken, «Video Remarks to the G5 Sahel Summit», U.S. Department of State, 16 de febrero de 2021, accedido 11 de abril de 2023, <https://www.state.gov/video-remarks-to-the-g5-sahel-summit/>.
25. Para análisis como éste, véase Matisek y Reno, «Getting American Security Force Assistance Right», 66–67; Rolandsen, Dwyer y Reno, «Security Force Assistance to Fragile States», 569; Burchard y Burgess, «U.S. Training of African Forces and Military Assistance», 347; Jahara Matisek, «International Competition to Provide Security Force Assistance in Africa: Civil-Military Relations Matter», *PRISM* 9, nro. 1 (octubre de 2020): 104, accedido 1 de mayo de 2023, <https://ndupress.ndu.edu/Media/News/News-Article-View/Article/2383173/international-competition-to-provide-security-force-assistance-in-africa-civil/>.
26. Mick Moore, «Globalisation and Power in Weak States», *Third World Quarterly* 32, nro. 10 (noviembre de 2011): 1761, <https://doi.org/10.1080/01436597.2011.610572>.
27. Lawrence W. Serewicz, «Globalization, Sovereignty and the Military Revolution: From Mercenaries to Private International Security Companies», *International Politics* 39, nro. 1 (marzo de 2002): 85, <https://doi.org/10.1057/palgrave.ip.8895132>.
28. Kimberly Marten, «Russia's Back in Africa: Is the Cold War Returning?», *Washington Quarterly* 42, nro. 4 (2019): 163, <https://doi.org/10.1080/0163660X.2019.1693105>.
29. Jared Thompson, Catrina Doxsee y Joseph S. Bermudez Jr., «Tracking the Arrival of Russia's Wagner Group in Mali», *Center for Strategic and International Studies*, 2 de febrero de 2022, accedido 11 de abril de 2023, <https://www.csis.org/analysis/tracking-arrival-russias-wagner-group-mali>.
30. Moore, «Globalisation and Power in Weak States», 1765; Daniel Kaufmann, «Poverty in the Midst of Abundance: Governance Matters for Overcoming the Resource Curse», *Brookings Institution*, 13 de septiembre de 2012, accedido 11 de abril de 2023, <https://>

www.brookings.edu/opinions/poverty-in-the-midst-of-abundance-governance-matters-for-overcoming-the-resource-curse/.

31. Mucahid Durmaz y Murtala Abdullahi, «'White Hands': The Rise of Private Armies in African Conflicts», *Al Jazeera*, 28 de abril de 2022, accedido 11 de abril de 2023, <https://www.aljazeera.com/features/2022/4/28/white-hands-the-rise-of-private-militaries-in-african-conflict>.

32. Jared Thompson, «The Wagner Group Has Its Eyes on Mali: A New Front in Russia's Irregular Strategy», *Modern War Institute* at West Point, 14 de octubre de 2021, accedido 11 de abril de 2023, <https://mwi.usma.edu/the-wagner-group-has-its-eyes-on-mali-a-new-front-in-russias-irregular-strategy/>.

33. Parens, *The Wagner Group's Playbook in Africa*.

34. «French Commander Accuses Wagner of 'Preying' on Mali», *The Defense Post*, 22 de julio de 2022, accedido 11 de abril de 2023, <https://www.thedefensepost.com/2022/07/22/french-commander-wagner-mali/>.

35. «About the Leahy Law», U.S. Department of State, 20 de enero de 2021, accedido 11 de abril de 2023, <https://www.state.gov/key-topics-bureau-of-democracy-human-rights-and-labor/human-rights/leahy-law-fact-sheet/>.

36. *Ibid.*

37. Burchard y Burgess, «U.S. Training of African Forces and Military Assistance», 340.

38. Kersti Larsson, «Security Assistance in Africa: The Case for Less», *Parameters* 45, nro. 2 (verano de 2015): 28–29, 32, <https://doi.org/10.55540/0031-1723.2906>.

39. Burchard y Burgess, «U.S. Training of African Forces and Military Assistance», 364.

40. «CAR: Experts Alarmed by Government's Use of 'Russian Trainers', Close Contacts with UN Peacekeepers», Office of the High Commissioner for Human Rights, 31 de marzo de 2021, accedido 11 de abril de 2023, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/03/car-experts-alarmed-governments-use-russian-trainers-close-contacts-un>.

41. Simon Marks, «UN Probes Allegations of Russian Mercenary Rights Abuses in Mali», *Bloomberg*, 11 de marzo de 2022, accedido 11 de abril de 2023, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-03-11/un-probes-allegations-of-russian-mercenary-rights-abuses-in-mali>.

42. Federica Saini Fasanotti, «Russia's Wagner Group in Africa: Influence, Commercial Concessions, Rights Violations, and Counterinsurgency Failure», *Order from Chaos* (blog), *Brookings Institution*, 8 de febrero de 2022, accedido 11 de abril de 2023, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2022/02/08/russias-wagner-group-in-africa-influence-commercial-concessions-rights-violations-and-counterinsurgency-failure/>.

43. David Lewis, «Contesting Liberal Peace: Russia's Emerging Model of Conflict Management», *International Affairs* 98, nro. 2 (2022): 660, <https://doi.org/10.1093/ia/iab221>.

44. Serewicz, «Globalization, Sovereignty and the Military Revolution», 84. Aunque normativamente problemática desde el punto de vista occidental, esta dinámica se conoce desde hace mucho tiempo.

45. Victoria Kim, «What Is the Wagner Group?», *New York Times* (sitio web), 31 de marzo de 2022, accedido 11 de abril de 2023, <https://www.nytimes.com/2022/03/31/world/europe/wagner-group-russia-ukraine.html>.

46. Matissek y Reno, «Getting American Security Force Assistance Right», 71; Watts et al., *Building Security in Africa*, xviii–xix; Jahara Matissek, «The Crisis of American Military Assistance: Strategic Dithering and Fabergé Egg Armies», *Defense & Security Analysis* 34, nro. 3 (2018): 270, <https://doi.org/10.1080/14751798.2018.1500757>.

47. Matissek, «The Crisis of American Military Assistance», 270.

48. Matissek y Reno, «Getting American Security Force Assistance Right», 67.

49. Mikhail Klimentyev, «Putin's Exploitation of Africa Could Help Him Evade Sanctions», *Time* (sitio web), 10 de marzo de 2022, accedido 11 de abril de 2023, <https://time.com/6165246/putin-africa-evade-sanctions/>.

50. Åse Gilje Østensen y Tor Bukkvoll, «Private Military Companies – Russian Great Power Politics on the Cheap?», *Small Wars & Insurgencies* 33, nro. 1-2 (2022): 141, <https://doi.org/10.1080/09592318.2021.1984709>.

51. János Besenyő, «The Africa Policy of Russia», *Terrorism and Political Violence* 31, nro. 1 (2019): 137, <https://doi.org/10.1080/09546553.2018.1555976>.

52. Amy Mackinnon y Robbie Gramer, «Russian Mercenaries Staged Atrocities in Mali, France Says», *Foreign Policy* (sitio web), 26 de abril de 2022, accedido 11 de abril de 2023, <https://foreignpolicy.com/2022/04/26/russian-mercenaries-staged-atrocities-mali-france-says/>. También se puede observar, cualitativamente, que el uso de convictos para llenar las filas del Grupo Wagner en Ucrania no se extendió a África.

53. Emman El-Badawy et al., *Security, Soft Power and Regime Support: Spheres of Russian Influence in Africa* (Londres: Tony Blair Institute for Global Change, 23 de marzo de 2022), accedido 11 de abril de 2023, <https://www.institute.global/insights/geopolitics-and-security/soft-power-and-regime-support-spheres-russian-influence-africa>.

54. Martin Russell y Eric Pichon, «Russia in Africa: A New Arena for Geopolitical Competition» (Brussels: European Parliamentary Research Service, noviembre de 2019), 2, accedido 11 de abril de 2023, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/642283/EPRS_BRI\(2019\)642283_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/642283/EPRS_BRI(2019)642283_EN.pdf); Nathaniel Reynolds, *Putin's Not-So-Secret Mercenaries: Patronage, Geopolitics, and the Wagner Group* (Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, julio de 2019), 1, accedido 11 de abril de 2023, <https://carnegieendowment.org/2019/07/08/putin-s-not-so-secret-mercenaries-patronage-geopolitics-and-wagner-group-pub-79442>.

55. Terminología extraída de Robert Dalsjö, Michael Jonsson y Johan Norberg, «A Brutal Examination: Russian Military Capability in Light of the Ukraine War», *Survival* 64, nro. 3 (2022): 22, <https://doi.org/10.1080/00396338.2022.2078044>.

56. «Secretary Antony J. Blinken at a Virtual Panel Session on 'A Just and Lasting Peace in Ukraine'», U.S. Department of State, 28 de marzo de 2023, accedido 15 de mayo de 2023, <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-at-a-virtual-panel-session-on-a-just-and-lasting-peace-in-ukraine/>; «Blinken says West has More to Offer Troubled Sahel than Russia», *Radio France Internationale*, 17 de marzo de 2023, accedido 15 de mayo de 2023, <https://www.rfi.fr/en/international-news/20230317-blinken-says-west-has-more-to-offer-troubled-sahel-than-russia>.

57. Véase, por ejemplo, Matissek y Reno, «Getting American Security Force Assistance Right», 67.

La Iniciativa de la Franja y la Ruta de China en África del Este

¿Encontrando el éxito en el fracaso?

Edward A. Lynch, PhD

En los últimos años, pocas iniciativas de cualquier nación, grande o pequeña, han recibido más atención que la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI, por sus siglas en inglés) de la República Popular China. La BRI ha sido descrita por el Gobierno chino como «una iniciativa que promueve la prosperidad y cooperación económica regional, los principios de consulta mutua, construcción y participación conjunta, coordinación de políticas y desarrollo mutuamente beneficioso»¹. La atención prestada a esta serie de planes, objetivos, proyectos y aspiraciones ha estado mezclada tanto con admiración como con aprensión. Algunos observadores ven un intento diligente, centrado y decidido del gobierno comunista chino de extender su influencia política y económica por toda Eurasia, e incluso más allá de Eurasia, hasta África y América Latina. Estos observadores tienden a considerar que la supuesta expansión de la influencia china es peligrosa para la paz y seguridad mundiales y, desde luego, para los objetivos estadounidenses en esas regiones. Otros observadores consideran que se trata de un conjunto de iniciativas inconexas, episódicas e incluso incoherentes, que no aportan gran cosa una vez eliminado el bombo publicitario generado tanto por el gobierno chino como por sus críticos.

El presidente chino, Xi Jinping, tiene en mente importantes objetivos globales, y los proyectos de la BRI pueden contribuir a esos objetivos, independientemente

de que alcancen sus metas declaradas. Dicho de otro modo, los chinos intentan cambiar el sistema internacional a través de la BRI. El éxito de sus componentes individuales es solo un beneficio secundario.

Antecedentes teóricos

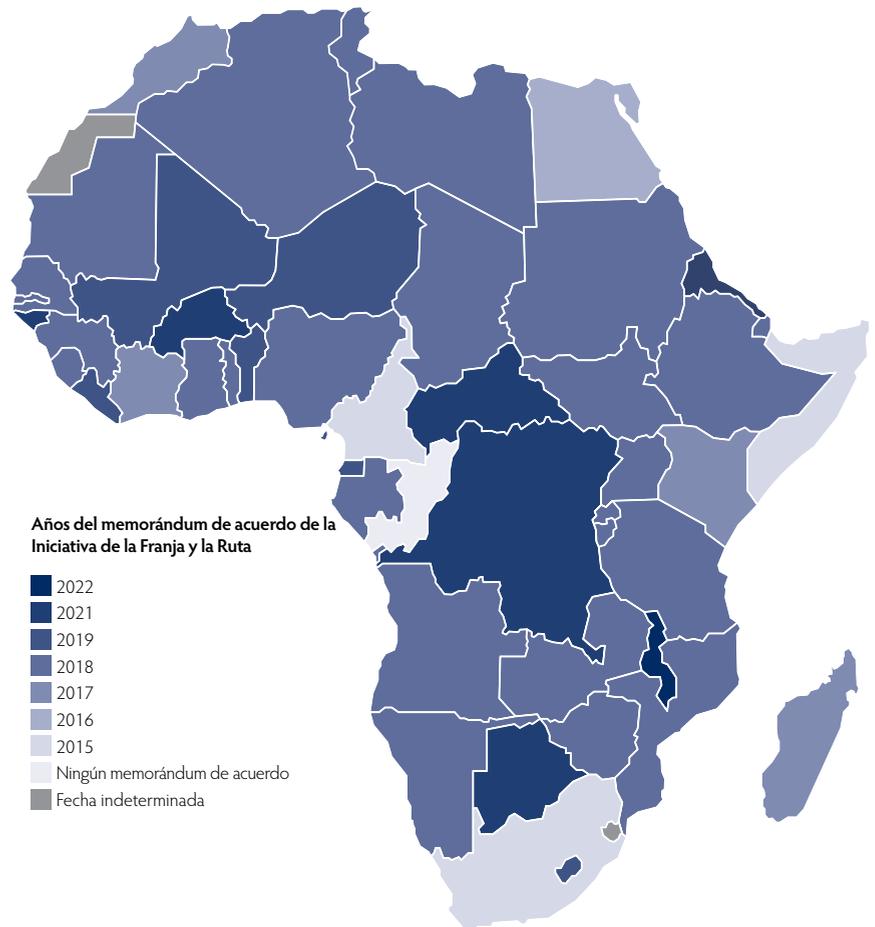
Algunos estudios previos se han centrado en cómo la BRI influye en la dinámica diplomática regional. Desde el final de la Guerra Fría, las dinámicas políticas y económicas regionales, tal y como las define Oscar Otele, han adquirido mayor relevancia². Ian Taylor escribe sobre el sur de África y China, empleando el estudio de casos. Sara van Hoeymissen examina el papel de China en las comunidades económicas regionales de África, mientras que Francis Ikome estudia las interacciones entre China y la Unión Africana³. Mukwaya y Mold utilizan el Proyecto de Análisis del Comercio Mundial para afirmar que solo los países más grandes de África del Este se beneficiarán de los proyectos de la BRI⁴. Adam Saud y Shabir Ahmad Khan consideran que los esfuerzos de China por influir en la integración regional «se ajustan más o menos a los dictados del neofuncionalismo y la teoría de la Interdependencia Compleja»⁵.

Sin embargo, también existe un considerable trabajo teórico que hace hincapié en la capacidad de los Estados más pequeños y débiles para resistir incluso una presión significativa de las grandes potencias y perseguir sus

propios objetivos, paralelos o incluso contrarios a los objetivos de esas grandes potencias. Sasha Davis, Lexi A. Munger y Hannah J. Legacy, que escriben sobre las naciones insulares del Pacífico, sostienen que los Estados insulares tienen capacidad para perseguir sus propios intereses y «no dejarse presionar por la competencia entre grandes potencias»⁶.

Sin embargo, las teorías sobre la dirección general de la política exterior china, especialmente bajo Xi y su predecesor Hu Jintao, son de mayor interés para mis propósitos. Evan Feigenbaum, por ejemplo, escribió ya en 2008: «En los años transcurridos desde el ejercicio con misiles de Pekín en el estrecho de Taiwán en 1996, los líderes chinos han comenzado a articular una visión decididamente alternativa de los principios subyacentes de las relaciones internacionales. Esta aclaración ha surgido gradualmente, de forma ad hoc, y aún no se ha concretado en una gran visión estratégica claramente agrupada»⁷. Feigenbaum insta a los funcionarios estadounidenses a «tomar nota de lo mucho que han divergido los puntos de vista de China y Estados Unidos sobre los principios organizativos más fundamentales de la política internacional»⁸.

El desacuerdo de mayores consecuencias se refiere a la definición y el alcance de la soberanía nacional. Los funcionarios chinos señalan las intervenciones lideradas por Occidente en Panamá, Haití y Kosovo como un reconocimiento tácito por parte de Occidente de que la soberanía nacional ya no es inviolable. En respuesta, los chinos han defendido la soberanía, al menos en lo que respecta a su soberanía sobre Taiwán. Al mismo tiempo, China ha llegado a considerar las alianzas internacionales, especialmente las de defensa mutua, «como una amenaza para la paz y de naturaleza intrínsecamente agresiva»⁹. China también ha exigido deferencia por parte de los Estados-nación hacia el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, ya que es más probable que la soberanía se vea amenazada por una



(Mapa adaptado de Xuewu Gu et al., *China's Engagement in Africa*; gráfico cortesía de www.freepik.com)

Estados miembros africanos de la Iniciativa de la Franja y la Ruta

coalición de Estados fuertes que por todos los Estados trabajando a través del organismo mundial. El mismo autor reconoce que la promoción del Consejo de Seguridad de la ONU por parte de los chinos, que suelen ser ferozmente independientes, «contiene no poca ironía»¹⁰.

En la misma línea, Yong Deng y Thomas G. Moore señalan lo que los funcionarios chinos denominan su «nuevo concepto de seguridad [que] aboga por un orden económico y político en el que la confianza mutua, el beneficio, la igualdad y la cooperación caractericen las relaciones bilaterales y las instituciones multilaterales para reducir la inseguridad y salvaguardar el equilibrio estratégico y la estabilidad mundiales»¹¹. En pocas palabras, esa retórica está dirigida a socavar las alianzas de Estados Unidos y, en última instancia, a hacer que esas estructuras de alianzas resulten irrelevantes. Deng



y Moore citan el patrocinio chino de la Organización de Cooperación de Shanghái en 2001 como ejemplo de los esfuerzos de China por marginar la influencia estadounidense en Asia Central. Dos años después, Pekín firmó un Tratado de Amistad y Cooperación con los integrantes de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, liderada por Estados Unidos¹².

Algunos de los proyectos incluidos en la BRI no son económicamente significativos, pero pueden servir para aumentar la buena voluntad y los buenos sentimientos hacia China. Un ejemplo es la donación por parte de China de material de oficina al Comité Paralímpico de Tanzania¹³. Por consiguiente, también resulta útil considerar los esfuerzos de China en África en relación con las teorías del poder blando. El trabajo de Joseph Nye es fundamental en este sentido, y Garrison Daly *et al.* aportan una descripción del poder blando basada en sus investigaciones en África del Este: «Una estrategia no coercitiva en la que la cultura, la ideología política, la fuerza económica y la política exterior se utilizan para persuadir a otros Estados-nación de que adopten valores afines»¹⁴.

Lo que estas teorías tienen en común es la posibilidad de que iniciativas políticas aparentemente inconexas e incluso dispares puedan indicar una dirección política más amplia y abarcadora por parte de una gran potencia cuya política exterior esté marcada por la sofisticación,

El Partido Comunista de China reprendió la democracia estadounidense, criticando duramente una cumbre mundial sobre democracia que sería auspiciada por el presidente Joe Biden la semana siguiente y ensalzando las virtudes de su sistema de gobierno. (Foto: Mark Schiefelbein, Associated Press)

la sutileza, la visión a largo plazo y un impresionante uso de múltiples herramientas para alcanzar objetivos tanto a corto como a largo plazo. En este sentido, tanto los éxitos como los fracasos de la BRI merecen ser examinados. Las iniciativas de la BRI de China en África del Este incluyen múltiples ejemplos tanto de éxito como de fracaso.

Antecedentes: China y África del Este antes de la BRI

Según estudios recientes (y controvertidos), el comercio chino con África del Este floreció en el siglo XV, cuando los «barcos de tesoro» chinos supuestamente navegaban por todo el mundo, llevando a cabo misiones diplomáticas y económicas como las actuales de la BRI¹⁵. Pero con la muerte del emperador chino, quien patrocinaba estas expediciones, China volvió a encerrarse en sí misma. Sus contactos comerciales y económicos con África se volvieron marginales, distantes y, por lo general, se realizaban a través de intermediarios no chinos ni africanos. China no volvería a intentar convertirse en una gran potencia marítima hasta finales del siglo XX¹⁶.



Poco después de que las naciones de África subsahariana lograran su independencia a principios de la década de 1960, China apareció en el continente con ofertas de ayuda económica y diplomática. China se presentaba como similar a las excolonias en el sentido de que también había sufrido a manos de los colonizadores. Además, China personificaba el tipo de programas de desarrollo dirigidos por el gobierno que estaban de moda entre muchos líderes independentistas africanos. Los dirigentes chinos se veían a sí mismos como los líderes de las naciones no alineadas y, en ese papel, trataban de aumentar su visibilidad e influencia en el mundo en desarrollo, incluida África.

Uno de los proyectos más famosos de esta época fue el ferrocarril Tanzania-Zambia, construido en los años setenta con apoyo financiero chino. Pronto se convirtió en un símbolo del impulso del comercio Sur-Sur (comercio entre países en desarrollo) en los últimos días de la Guerra Fría¹⁷. El Banco Mundial había rechazado el proyecto por considerarlo indigno de financiación, pero el gobierno de Mao Zedong consiguió US\$ 500 millones y contrató a miles de trabajadores chinos que fueron trasladados a África Oriental a expensas de China. Cinco años después, la vía férrea estaba terminada, se había adquirido material rodante y se habían construido estaciones¹⁸. Más recientemente, el descubrimiento de petróleo en Uganda llevó al presidente ugandés, Yoweri Museveni, a impulsar

El ferrocarril Tanzania-Zambia cruza un puente cerca de la frontera entre Zambia y Zimbabue el 25 de noviembre de 2009. (Foto: Richard Stupart a través de Wikimedia Commons)

la entrada de su país en el corredor de Transporte Puerto Lamu-Sudán del Sur-Etiopía (LAPSSET), un proyecto multinacional de infraestructuras iniciado a principios de la década de 2010 que sirve de precursor de la BRI¹⁹.

La BRI toma forma

Cuando Xi asumió el liderazgo del Partido Comunista Chino en 2012, pronto quedó claro que era más ambicioso y menos tolerante con la oposición que su predecesor. A partir de la publicación del primer Libro Blanco oficial China-África en 2006, al que siguieron proyectos patrocinados por China en Bangladesh, Sri Lanka y Pakistán, los funcionarios estadounidenses advirtieron de lo que denominaron la estrategia china del «collar de perlas», que consistía en proyectos comerciales y de infraestructura financiados por China a lo largo del litoral del océano Índico. En aquel momento, fuentes chinas negaron que estos proyectos formaran parte de una estrategia más amplia. No obstante, el éxito de China a la hora de evitar lo peor de la crisis financiera mundial de 2008 llevó a los funcionarios chinos a referirse a un «Reino Medio en ascenso pacífico» para el siglo XXI²⁰.

Sin embargo, en una serie de discursos pronunciados a partir de 2013 (sobre todo en Kazajstán e Indonesia), Xi habló abiertamente de una estrategia conectada y decidida²¹. Aunque el título exacto varió antes de que los chinos se decidieran por la Iniciativa de la Franja y la Ruta, Xi dejó claro que China pretendía ampliar masivamente su alcance diplomático, económico y político, y que este alcance no se iba a limitar a las naciones limítrofes de Asia Oriental y Meridional. Xi hizo repetidas referencias a la antigua Ruta de la Seda, una serie de vías comerciales a través de Asia Central que proporcionaban vínculos tenues y temporales entre Europa y China. La reconstrucción de la Ruta de la Seda pronto se convirtió en una prioridad para el régimen de Xi.

Con el tiempo, Xi y otros funcionarios chinos hablaron de una «Ruta de la Seda Marítima» del siglo XXI como complemento a la nueva Ruta de la Seda terrestre, e incluso hablaron de una Ruta de la Seda Polar, refiriéndose a las posibilidades que podría ofrecer un Océano Ártico menos helado²². En 2018, China creó la Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo y albergó la supervisión de la BRI en esta nueva agencia²³. China espera forjar vínculos con sesenta naciones de Asia, África y Europa, todas las cuales adquirirán interés en mantener buenas relaciones con la República Popular²⁴.

Para las naciones de África del Este, la BRI representa una oportunidad de adquirir financiación y apoyo material para proyectos de infraestructura que llevan años en el tablero de dibujo. La mayor parte de África carece de carreteras, ferrocarriles, puertos, conducciones de energía, redes eléctricas y proyectos hídricos adecuados, por no hablar de los problemas de conectividad y acceso a Internet. Otros elementos de las listas de deseos de África del Este incluían polígonos industriales, instalaciones de transporte marítimo y salas de exposiciones para ferias comerciales y atracciones turísticas. Algunos expertos compararon las aparentemente brillantes posibilidades de la BRI con los sueños ferroviarios del siglo XIX entre El Cabo y El Cairo de Cecil Rhodes²⁵.

Los discursos de Xi en Kazajstán e Indonesia fueron seguidos de una larga serie de reuniones, conferencias y cumbres, todas ellas oportunidades para que Xi y otros funcionarios chinos promovieran el programa, desarrollaran sus detalles, solicitaran la participación de socios potenciales y, por etapas, revelaran el ambicioso alcance de la BRI. Por ejemplo, la conferencia sobre los archipiélagos de la Ruta de la Seda se celebró en Fuzhou (China)

en noviembre de 2019. Más de una docena de organismos gubernamentales, académicos y del Ministerio de Relaciones Exteriores de China figuraban como copatrocinadores²⁶. En agosto de 2022, veintinueve diplomáticos de quince naciones africanas asistieron al «Programa de Cooperación Económica y Comercial China-África en Profundidad» en la provincia china de Hunan²⁷.

Periodistas y representantes de empresas de seis países africanos fueron invitados a la «Promoción del espíritu de amistad y cooperación entre China y África mediante la acción conjunta en la Iniciativa de Desarrollo Global», una reunión de dos días que contó con un discurso del Viceministro de Relaciones Exteriores chino. Esta reunión fue la última de una serie de diez conferencias celebradas en China, Etiopía, Sudáfrica y Senegal²⁸. China reservó un pabellón en la Feria Internacional de Comercio de Dar es Salaam en julio de 2022, que fue visitado por centenares de asistentes. El pabellón estaba patrocinado por el Centro Comercial y Logístico de África del Este, una de las muchas empresas que se encuentran a ambos lados de la línea que separa la propiedad pública de la privada. El centro ofreció a cincuenta y dos empresas chinas la posibilidad de compartir el gran pabellón²⁹.

Con el inicio del COVID-19, algunas de las reuniones pasaron a ser virtuales, como la conferencia «Diplomacia económica creciente y oportunidades disponibles» en el norte de África, Oriente Medio y Asia³⁰. A medida que disminuía el pánico por el COVID, altos funcionarios chinos realizaron docenas de viajes a África para resolver disputas y reforzar las relaciones³¹. China ha nombrado un enviado especial a África del Este, Xue Bing, que visitó Addis Ababa con delegaciones de seis naciones africanas en junio de 2022. Xue afirmó que China es el país mejor posicionado para «restaurar la estabilidad» en la región del Cuerno de África³².

Metas y objetivos

La BRI de China tiene algunos objetivos razonablemente claros, entre ellos una diversidad de relaciones comerciales y un aumento del alcance del poder blando del país y, al igual que las potencias coloniales de antaño, nuevos mercados para los productos chinos. Al mismo tiempo, China sigue esforzándose por suplantar y sustituir la influencia estadounidense en las zonas incluidas en la BRI. Este esfuerzo comenzó poco después de que Estados Unidos estableciera una mayor presencia militar y



diplomática en Asia Central tras los atentados terroristas de septiembre de 2001 y la posterior invasión de Afganistán liderada por Estados Unidos.

A principios de la década de 2000, cuando la atención estadounidense se desvió casi exclusivamente hacia Asia Central y Occidental, China empezó a invertir más en África. La industria de fabricación china había crecido, lo que generó una necesidad de mercados y una salida para el capital de inversión. China fue capaz de ofrecer a los gobiernos africanos una fuente de inversión lista y libre del enfoque a veces polémico sobre las violaciones de los derechos humanos que a menudo marcaba los tratos con funcionarios estadounidenses³³. Por ejemplo, la falta de preocupación de China por los derechos humanos abrió una vía para mejorar las relaciones con Kenia cuando Uhuru Kenyatta fue elegido en 2013. La Corte Penal Internacional había señalado a Kenyatta como sospechoso de los actos de violencia ocurridos tras las elecciones kenianas de 2008. Kenyatta fue invitado a visitar China poco después de su elección, lo que llevó a un periódico keniano a contrastar la acogida en China con el «abandono por parte de Occidente»³⁴.

En 2019, cuarenta de las cincuenta y cinco naciones independientes de África habían suscrito préstamos

Xue Bing, enviado especial de China al Cuerno de África, habla durante la primera conferencia de paz del Cuerno de África en Addis Ababa, Etiopía, el 20 de junio de 2022. (Foto: Amanuel Sileshi, Agence France-Press)

chinos para proyectos de infraestructura³⁵. En 2021, China había superado no solo a Estados Unidos en el valor de sus inversiones africanas, sino también a socios de larga data como Francia, Alemania e India³⁶.

China también ha aprovechado la preocupación de Estados Unidos por la invasión rusa de Ucrania para cultivar asociaciones con países africanos, especialmente con aquellos a los que Estados Unidos estaba presionando para que impusieran sanciones económicas a Rusia. Poco después de la invasión, el ministro de Relaciones Exteriores de Rusia realizó una gira por el continente, con paradas en Egipto, Uganda, Etiopía y la República Democrática del Congo. China, por su parte, ha promovido también su modelo de gobierno centralizado y autoritario, reactivando un esfuerzo de reclutamiento político que comenzó bajo Mao. El Departamento de Enlace Internacional de China, una poderosa rama del Partido Comunista Chino, abrió el Centro Julius Nyerere en Tanzania e inmediatamente acogió a futuros líderes de seis Estados unipartidistas africanos³⁷. Maniobrando para aprovechar la tardía respuesta estadounidense a las entradas de China, y con la esperanza

de obtener el reconocimiento internacional como nación independiente, Somalilandia ofreció a los estadounidenses el uso militar de un puerto marítimo y un aeródromo a cambio de dicho reconocimiento³⁸.

Relaciones complejas dentro de la BRI

El gran número de proyectos e iniciativas que China está lanzando como parte de la BRI permite a las naciones africanas un considerable margen de maniobra para cooptar la participación en la BRI para sus propios fines. Con tantos sitios en el continente, apenas es posible para el Ministerio de Relaciones Exteriores de China controlarlos todos o garantizar que la inversión y la actividad económica chinas estén al servicio de las

Edward A. Lynch, PhD, es profesor de Ciencias Políticas en la Universidad Hollins de Roanoke, Virginia, y especialista en política latinoamericana. Enseña política exterior de Estados Unidos, relaciones internacionales, estrategia mundial de Estados Unidos y un curso sobre el Modelo de Naciones Unidas. También asesora al Club del Modelo de Naciones Unidas de la Universidad Hollins. Lynch es licenciado por la Universidad Saint Joseph de Filadelfia y posee una Maestría y un Doctorado por la Universidad de Virginia. Es autor de dos libros sobre religión y política en América Latina, y de numerosos artículos sobre política africana y la política exterior de Estados Unidos con respecto a África. Trabajó en el Capitolio durante cuatro años, sirviendo en la Casa Blanca del presidente Reagan, y es un conocido comentarista de la política estatal y local del Estado de Virginia.

prioridades de la política exterior china. Algunos analistas han centrado su trabajo en las numerosas formas en que las naciones receptoras de África, junto con los empresarios privados del continente, han sido capaces de «adaptar la visión de la BRI en un intento de abrirse camino en las corrientes de inversión chinas y beneficiarse de las sinergias infraestructurales, estratégicas y de transporte»³⁹. Kenia, por su parte, intenta deliberadamente enfrentar a China y Estados Unidos para negociar acuerdos más favorables⁴⁰. Incluso naciones más pequeñas como Uganda y Ruanda han aprovechado las oportunidades que ofrece la BRI para maniobrar entre Kenia y Tanzania.

Las naciones de África del Este también ven en la BRI un catalizador para reactivar la Comunidad de África del Este. Esta

reactivación encaja con la promoción por parte del gobierno chino de organizaciones regionales que excluyen a Estados Unidos. Ya en 2004, las naciones que más tarde establecerían la Comunidad de África del Este dirigieron el diseño de un Plan Maestro Ferroviario, que acabaría convirtiéndose en planes más concretos para un ferrocarril de ancho estándar que conectaría Kenia, Uganda, Ruanda, Burundi y Sudán del Sur.

La trampa de deuda de doble filo

Los participantes africanos en la BRI han sido los receptores de enormes préstamos del gobierno chino y de empresas chinas semioficiales. Como descubrieron los estadounidenses durante las crisis de la deuda latinoamericana de los años ochenta, a partir de cierta cantidad, las deudas dejan de ser una fuente de apalancamiento para los prestamistas y se convierten en una fuente de apalancamiento para los deudores. El anuncio por parte de un gran deudor de que el reembolso puede no ser posible puede suponer una amenaza para la institución o el gobierno titular de la deuda. China representa el 17 % de la deuda externa de Etiopía, el 33 % de la de Kenia y el 70 % de la de Yibuti⁴¹. Al mismo tiempo, China se ha mostrado reacia a aceptar deudas en renminbi, lo que ha obligado al país a ampliar su deuda, dominada por el dólar, para adquirir la moneda fuerte en la que insisten las naciones africanas⁴².

China, por su parte, se ha mostrado reacia a cancelar deudas, salvo cantidades relativamente pequeñas y en circunstancias muy concretas. Al igual que los bancos estadounidenses y los organismos públicos de crédito hace cuarenta años, los chinos prefieren refinanciar los préstamos, con la esperanza de mantener la ventaja financiera. En 2018, por ejemplo, Etiopía consiguió el aplazamiento de US\$ 3300 millones. El año anterior, Sudán solo vio condonados US\$ 160 millones, lo que suponía el 2.5 % de su deuda total con China⁴³. Sin embargo, China sigue ampliando su exposición en África. En la actualidad, es la mayor nación acreedora⁴⁴. De nuevo imitando a los colonialistas del siglo XIX, China ha exigido en ocasiones concesiones de recursos a cambio de mayores concesiones de reembolso extendido. China suele tener en mente objetivos de política exterior durante las negociaciones de la deuda. Recientemente condonó US\$ 78 millones de la deuda de Camerún, por considerarlo una puerta de entrada a la región centroafricana⁴⁵.

Los resultados de la BRI

Algunos resultados de la Iniciativa de la Franja y la Ruta serán difíciles de interpretar. Es casi seguro que China aumentará su comercio anual total con África, pero dado que ese comercio solo ascendía a US\$ 150 000 millones hasta 2021, frente a los US\$ 10 600 millones del año 2000, será difícil atribuir cualquier aumento a la BRI. Al mismo tiempo, China reconoce sin duda la enorme riqueza mineral sin explotar de África, su potencial como exportador de petróleo y gas, y su potencial como fuente de metales estratégicos⁴⁶. Del mismo modo, aunque los promotores de la BRI señalan que diez mil empresas de propiedad china operan en África, ese número resulta insignificante en comparación con la cantidad de empresas de propiedad estadounidense y europea⁴⁷.

Por otra parte, África sirve sin duda de piedra angular para otro interés vital de China. Las actividades de China en los países del Cuerno de África, especialmente Yibuti, proporcionan un conducto para las mercancías que se dirigen al puerto de Gwadar (Pakistán) de la BRI. China está trabajando en la construcción de un ferrocarril desde Gwadar a Xinjiang. Cuando esté terminado, el proyecto no solo acortará el tiempo de viaje de cuarenta y cinco días utilizando la actual ruta marítima a diez días por tierra, sino que también proporcionará energía y otros recursos a China sin pasar por el estrecho de Malaca, que puede ser cerrado por una armada hostil. Superar el «dilema de Malaca» puede ser un objetivo central de la BRI⁴⁸.

Para las naciones africanas que participan en la BRI, los beneficios también pueden estar en el ojo del espectador. Tanzania aprovechó recientemente su participación en la BRI para convertirse en una de las doce naciones que pueden exportar soja a China. Una ventaja más obvia para Tanzania es que los chinos están construyendo dos nuevos puertos en el país, Lamu y Bagamoyo. Un experto sostiene que la profundidad y el desarrollo de los puertos como puntos importantes de transbordo podrían perjudicar a competidores como Mombasa. China aportará la mayor parte de los US\$ 10.000 millones que se calcula costará la estructura, y Tanzania ha prometido que en 2045 el nuevo puerto podrá transportar veinticinco veces más carga que la que pasa actualmente por Dar es Salaam⁴⁹.

La BRI también proporciona el ancho de banda y otros medios necesarios para expandir el comercio electrónico de África a China. En abril y mayo de 2022, empresas de veintitrés países africanos fueron invitadas a participar en el Festival de Compras de

Productos Africanos. Gracias a la retransmisión en directo y a las plataformas de comercio electrónico proporcionadas por los chinos, los consumidores de China podían comprar fácilmente café etíope, té negro keniano y vino sudafricano, entre otros productos⁵⁰.

Sin embargo, estos beneficios, algunos de los cuales son conjeturales, no han supuesto un apoyo universal a la BRI, ni en China ni en África. Al menos una cuarta parte de los proyectos de la BRI se iniciaron a bombo, pero acababan malográndose debido a un seguimiento inadecuado. Un experto del Consejo Atlántico predijo que los proyectos de la BRI incluirían «una impresionante sesión fotográfica, pero ningún plan concreto que aborde las numerosas fallas nacionales y transnacionales que están sometiendo a la región a una enorme tensión»⁵¹. Las promesas igualmente grandiosas de puestos de trabajo que se crearían también se quedaron cortas o resultaron ser solo empleos ocasionales o temporales.

El ferrocarril keniano de ancho estándar, que en su día fue el ejemplo a seguir de la BRI en África, se convirtió en un conducto para las importaciones chinas baratas a Kenia, perjudicando gravemente al sector manufacturero keniano⁵². Del mismo modo, el ferrocarril Tanzania-Zambia no consiguió atraer inversiones locales o regionales y solo sirvió para aumentar la dependencia de Zambia respecto a Tanzania⁵³. A principios de 2022, el entonces presidente de Tanzania, John Magufuli, calificó de «explotador» el proyecto portuario de Bagamoyo, de US\$ 10 000 millones, y suspendió su estructura. Los financiadores chinos establecieron «duras condiciones que solo pueden ser aceptadas por gente loca», afirmó⁵⁴.

Estos fracasos han provocado un rápido aumento de la sinofobia en África del Este. Por ejemplo, para los kenianos entrevistados por un experto, los chinos son casi indistinguibles de los colonialistas europeos del siglo XIX o de los proveedores de dependencia de la deuda del siglo XX⁵⁵. La política casi invariable de China de transportar trabajadores chinos a África para construir proyectos de infraestructuras de la BRI ha dejado a los africanos sin nuevos empleos y ha creado una creciente percepción entre los jóvenes, al menos en Etiopía, «de que ya hay una cohorte suficiente de individuos chinos viviendo y trabajando en Etiopía»⁵⁶.

Incluso en los casos en los que no ha aparecido un resentimiento manifiesto, las barreras lingüísticas, la falta de sensibilidad cultural y el exceso de promesas



han creado una mala voluntad que socava gravemente el potencial de poder blando de China e incluso sus objetivos de política exterior de poder más duro. Algunos participantes africanos se quejaron de que se les imponían préstamos y subvenciones, aunque no necesitaran el tipo concreto de ayuda ofrecida. En otros casos, los chinos no respetaron las políticas y procedimientos locales y apenas consultaron a los funcionarios locales antes de finalizar los acuerdos de ayuda o préstamo. En Tanzania y Malawi, los chinos hicieron encuestas para mejorar su imagen, pero utilizaron exclusivamente investigadores chinos, lo que sesgó los resultados⁵⁷. El Instituto de Políticas de la Sociedad Asiática afirmó en julio de 2022 que muchos proyectos de la BRI ignoran factores relacionados con los derechos sobre la tierra, la salud y la seguridad de las comunidades, la equidad de género y las normas laborales⁵⁸.

En ocasiones, los funcionarios chinos reconocieron los problemas de los proyectos de la BRI en África, pero insistieron en que tenían que actuar como lo hicieron. Un funcionario chino, preguntado por un periodista estadounidense por qué su país compraba sobre todo materias primas de África y no productos con más valor añadido, respondió: «Hemos determinado que la mayor amenaza para cualquier régimen es el malestar interno, no los factores externos. Podemos hacer frente a la guerra... la mayor causa de malestar interno es el desempleo. Por eso intentamos obtener

La base militar china de Yibuti alberga unos dos mil soldados junto con vehículos blindados y lanchas cañoneras, con un muelle construido para permitir el atraque de portaaviones (arriba a la izquierda) junto con helipuertos y una pista de aterrizaje (centro). (Foto cortesía de Google Earth)

materias primas y no productos que tengan valor añadido. Cuanto más valor añadido tengan los productos, menos empleo habrá para nuestra gente»⁵⁹.

La BRI también ha generado oposición en China, y un experto insiste en que el proyecto nunca ha sido popular entre los funcionarios chinos, en parte porque lo consideran «demasiado generoso» con los países receptores. Los académicos y funcionarios bancarios que han examinado los diversos elementos de la BRI esperaban encontrar «una planificación financiera clara y coherente. Lo que encontraron fue exactamente lo contrario»⁶⁰. Los observadores externos también señalaron la casi imposibilidad de rastrear o incluso conocer el alcance total de los préstamos chinos, ya que «gran parte de los préstamos externos de China están envueltos en el secreto»⁶¹. La BRI comenzó y sobrevive, según estos expertos, porque cuenta con el respaldo inquebrantable de Xi, apoyado por sanciones para aquellos funcionarios chinos que expresen escepticismo⁶².

A las dificultades señaladas para analizar los préstamos chinos relacionados con la BRI se suma la confusa mezcla de actividad económica pública y privada en China y en las relaciones económicas y financieras de

China con sus socios. Las empresas semiprivadas y cuasi-privadas han proliferado en China en el siglo XXI, a menudo dirigidas por familiares de altos cargos del gobierno o del Partido Comunista, conocidos localmente como «los Principitos». Oficialmente privadas, pero casi con toda seguridad actuando con la aquiescencia del gobierno chino, estas empresas actúan en casi total secreto y hacen casi imposibles incluso los cálculos más sencillos, como el importe total de los préstamos chinos a África. Sin embargo, es tan probable que la intrusión china «no gubernamental» provoque oposición y sinofobia en África como cualquier cosa que haga el gobierno oficial chino.

Los datos de Yibuti y Etiopía

Las experiencias de estas dos naciones del Cuerno de África sirven para poner de manifiesto los avances y los retos de la BRI. Los intereses chinos han financiado allí varios proyectos de infraestructura, como el ferrocarril Addis Ababa-Yibuti, financiado por el gobierno etíope y un gran préstamo del banco chino de importación y exportación. El gobierno chino ve en Yibuti un posible punto de entrada al Oriente Medio, dada la pertenencia del pequeño Estado a la Liga de Estados Árabes y sus estrechos vínculos con Arabia Saudita.

Posiblemente la apoteosis de la ampliación de la influencia china debido a la BRI sea la primera base naval de ultramar de China en Yibuti, inaugurada en agosto de 2017 en el nonagésimo aniversario del Partido Comunista Chino. La base, situada a pocos kilómetros de una base militar estadounidense, goza de una posición dominante cerca de uno de los cuellos de botella marítimos más importantes del planeta. El mar Rojo, el estrecho de Bab al-Mandab y la entrada al océano Índico desde Arabia Saudita, rica en petróleo, confluyen frente a las costas de Yibuti. Funcionarios estadounidenses afirman que la base china es lo suficientemente grande como para albergar un portaaviones y submarinos nucleares⁶³. También podría alojar hasta diez mil soldados. Además del potencial inmediato de proyección de poder y de las posibles excusas para proyectar dicho poder, ostensiblemente para proteger a los ciudadanos chinos que trabajan en los proyectos de la BRI, una presencia militar permanente en la región añade credibilidad a las ofertas de China para mediar en disputas regionales, combatir la piratería local y ayudar tras desastres naturales⁶⁴. En junio de 2022, el enviado especial de China al Cuerno de África, Xue Bing, patrocinó la primera reunión de la conferencia de paz del Cuerno

de África. Las visitas de alto nivel de líderes chinos se han vuelto bastante habituales tanto en Yibuti como en Etiopía. En junio de 2018, una fuerza de tarea china contra la piratería visitó Ghana, Camerún y Gabón⁶⁵.

No está claro que China se conforme con una sola base africana. El jefe del Comando de África de Estados Unidos declaró recientemente ante el Congreso que China está buscando derechos de base en los Emiratos Árabes Unidos, Pakistán y Guinea Ecuatorial, en África Occidental⁶⁶. Para Yibuti, la oportunidad de atraer a dos superpotencias para que inviertan en proyectos importantes para el país es obvia. «Si alguien viene y trae inversiones, le pondremos la alfombra roja», declaró el presidente de la Cámara de Comercio de Yibuti⁶⁷. Al mismo tiempo, los funcionarios de Yibuti deben estar preocupados por el ejemplo de Sri Lanka, que tuvo que ceder el control de su mayor puerto a una empresa china tras no pagar su deuda.

En Etiopía, la presencia china es fuerte y va mucho más allá del ferrocarril Addis Ababa-Yibuti. Otro proyecto ferroviario pretende conectar Etiopía con Sudán del Sur. China también está muy implicada en un enorme plan de expansión de Addis Ababa, conocido como el Plan Maestro de Addis Abeba. El Banco de Exportación e Importación de China financió y puso mano de obra para el primer sistema de ferrocarril ligero del continente (que da servicio a Addis Ababa). Al final, el 85 % del costo procedió de un préstamo de este banco chino. Como muchos proyectos de la BRI, el sistema de ferrocarril ligero empezó a bombo, pero fracasó en su misión principal, que era solucionar el sobrecargado sistema de tráfico de la capital⁶⁸. El proyecto consiguió cargar a Etiopía con enormes deudas con China. Etiopía tiene actualmente la segunda mayor deuda externa en África subsahariana, debiendo a los chinos más de US\$ 13 000 millones⁶⁹.

También en este caso es difícil ver un aumento significativo de la influencia política de China en Etiopía. El enviado especial de China para el Cuerno de África se ofreció a mediar en las luchas internas que causan pesadillas humanitarias en Etiopía, pero sin éxito visible. Los funcionarios etíopes ni siquiera le facilitaron una fecha para iniciar las conversaciones propuestas⁷⁰.

Conclusiones

El impacto de la BRI era difícil de medir incluso antes de que la reacción al virus COVID-19 causara tantos trastornos a la economía mundial. (Algunos proyectos de la BRI se paralizaron durante más de dos años.) Para

China, la ralentización mundial supuso que sus deudores tuvieran aún menos probabilidades de devolver sus préstamos y aún más de solicitar (o exigir) condonaciones o reprogramaciones masivas. Un experto concluyó que China está «atascada». La condonación y la reestructuración a largo plazo enfadarán a los ciudadanos chinos que no serán reembolsados. Por otro lado, las estrictas exigencias de reembolso alienarán a los mismos países en desarrollo que China espera atraer. Lo más probable es que los dirigentes chinos intenten dividir la diferencia, lo que podría alienar tanto a los chinos como a los africanos⁷¹. Al mismo tiempo, las promesas grandiosas de destinar dinero y recursos para ayudar a las naciones africanas a hacer frente al COVID han quedado en gran medida incumplidas.

Los entusiastas de la BRI, dentro y fuera de China, a menudo señalan el ferrocarril de ancho estándar de Kenia como una historia de éxito, pero la mera repetición de ese ejemplo es una prueba de los pocos éxitos que han surgido de la BRI⁷². Otros partidarios de la iniciativa especulan sobre los proyectos propuestos de la BRI, como los nuevos puertos en Tanzania, que pueden llegar a construirse o no. La fanfarria, las grandes esperanzas y las predicciones grandiosas han sido una parte mucho mayor de la BRI que los éxitos reales mensurables. En una recesión mundial, es probable que estos éxitos sean aún más escasos.

La base de Yibuti no solo representa un alejamiento de la política exterior de China en el pasado, sino también un cambio en su postura tradicional de no injerencia. También demuestra que China está incumpliendo su promesa de que su expansión económica mundial no iría acompañada de una expansión mundial de sus fuerzas armadas. China ha criticado durante mucho tiempo las bases militares en el extranjero por neocolonialistas y ha condenado específicamente las



(Mapa adaptado de Deutsche Welle; gráfico cortesía de www.freepik.com)

Inversión china en puertos africanos

bases estadounidenses como «instrumentos de hegemonía»⁷³. Recientemente, los funcionarios chinos escribieron en el libro blanco *Visión de la Cooperación Marítima* que China se reserva el derecho a desempeñar un papel en «cuestiones de seguridad no tradicionales, como los delitos en el mar, la búsqueda y rescate y la prevención y mitigación de catástrofes marinas»⁷⁴. China también se reserva el papel tradicional de «proteger eficazmente la seguridad y los derechos e intereses legítimos de las personas, organizaciones e instituciones chinas en ultramar»⁷⁵

La cesión del puerto de Hambantota por parte de Sri Lanka también podría resultar negativa para la política exterior china. Con rumores de amenazas de arrebatar parcialmente a Kenia el control de Mombasa si la Corporación de Ferrocarriles de Kenia no paga, China parece aún más una potencia colonial tradicional que una potencia emergente innovadora del siglo XXI. Incluso en zonas con considerables inversiones

chinas en la BRI, como Etiopía, los intentos de China de extender su influencia diplomática han tenido poco éxito, como demuestra la abrupta negativa de Etiopía a la oferta de mediación de China.

Sin embargo, es más probable que los objetivos de Xi para la BRI se encuentren a largo plazo. China no necesita una larga serie de avances económicos o diplomáticos a corto plazo para que la BRI se considere un éxito. En gran medida, China ha suplantado la influencia estadounidense en África del Este, al igual que en Asia Central. Al presentarse como una fuente dispuesta (y sin prejuicios) de ayuda y préstamos, China ha reforzado la mano de las naciones de África del Este en sus tratos con los funcionarios estadounidenses de asistencia y banca. Incluso si los préstamos chinos no se devuelven, o los pagos se prolongan hasta un futuro no muy cercano, Xi puede percibir una ganancia en el

estatus global de China debido al declive de la influencia de Estados Unidos.

Como se ha señalado, la política exterior china está marcada por la sofisticación, la sutileza, la visión a largo plazo y un impresionante uso de múltiples herramientas para alcanzar objetivos tanto a corto como a largo plazo. China no necesita un gran número de ferrocarriles en funcionamiento, puertos ocupados o mediaciones exitosas para considerar que la BRI ha tenido éxito. Necesitan materias primas, un acceso asegurado a los cuellos de botella marítimos mundiales y una creciente percepción de que el país es la principal potencia emergente del siglo XXI. Si la iniciativa se mantiene durante los próximos diez años aproximadamente, China tendrá más visibilidad y prestigio mundial que ahora. La cuestión de la longevidad de la BRI es inseparable de la cuestión de la longevidad del actual régimen chino. ■

Notas

1. Adam Grydehøj *et al.*, «Silk Road Archipelagos: Islands in the Belt and Road Initiative», *Island Studies Journal* 15, nro. 2 (2020): 4, accedido 2 de febrero de 2023, <https://islandstudiesjournal.org/files/ISJGrydehøjSilkRoadArchipelagos.pdf>.

2. Oscar M. Otele, «China's Belt and Road Initiative and Intra-Regional Dynamics in Africa», *African Studies Quarterly* 19, nros. 3-4 (2020): 53-74, accedido 2 de febrero de 2023, <https://asq.africa.ufl.edu/otele-oct-2020/>.

3. Citado en Otele, «China's Belt and Road Initiative», 54.

4. Rodgers Mukwaya y Andrew Mold, «Modeling the Economic Impact of the China Belt and Road Initiative in East Africa» (presentación de ponencia, 21ª Conferencia Anual sobre Análisis Económico Global, Cartagena, Colombia, 8 de mayo de 2018), accedido 22 de febrero de 2023, <https://www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/download/91118.pdf>.

5. Adam Saud y Shabir Ahmad Khan, «China-Pakistan Economic Corridor: Integrating China with the Persian Gulf and East Africa», *South Asian Studies* 36, nro. 2 (2021): 217, accedido 2 de febrero de 2023, <http://journals.pu.edu.pk/journals/index.php/IJSAS/article/view/5987/2740>.

6. Grydehøj *et al.*, «Silk Road Archipelagos», 6.

7. Evan A. Feigenbaum, «China's Challenge to Pax Americana», en *Global Powers in the 21st Century: Strategies and Relations*, ed. Alexander T. J. Lennon y Amanda Kozłowski (Cambridge, MA: MIT Press, 2008), 97.

8. *Ibid.*

9. *Ibid.*

10. *Ibid.*, 102-5.

11. *Ibid.*

12. Yong Deng y Thomas G. Moore, «China Views Globalization: Toward a New Great-Power Politics?», en Lennon y Kozłowski, *Global*

Powers in the 21st Century, 123.

13. «Chinese Embassy in Tanzania Donates Office Equipment to Tanzania Paralympic Committee», Xinhua China Economic Information Service, 13 de julio de 2022, accedido 2 de febrero de 2023, <https://english.news.cn/20220714/da03b76d009742d5bf7b3756890ae9a2/c.html>.

14. Garrison Daly *et al.*, «Challenges and Opportunities in China's Health Aid to Africa: Findings from Qualitative Interviews in Tanzania and Malawi», *Globalization and Health* 16, nro. 71 (2020): 72, <https://doi.org/10.1186/s12992-020-00577-0>.

15. Louise Levathes, *When China Ruled the Seas: The Treasure Fleet of the Dragon Throne, 1405-1433* (New York: Oxford University Press, 1996); véase también Christopher Wake, «The Myth of Zheng He's Great Treasure Ships», *International Journal of Maritime History* 16, nro. 1 (2004): 59-76, <https://doi.org/10.1177/084387140401600105>.

16. «Chinese Embassy in Tanzania Donates Office Equipment to Tanzania Paralympic Committee».

17. Pratyusha Basu y Milena Janiec, «Kenya's Regional Ambitions or China's Belt-and-Road? News Media Representations of the Mombasa-Nairobi Standard Gauge Railway», *Singapore Journal of Tropical Geography* 42, nro. 1 (2021): 47, <https://doi.org/10.1111/sjtg.12350>.

18. Alex Lo, «China a Neocolonialist? Show Me the Proof!», *South China Morning Post* (sitio web), 17 de julio de 2022, accedido 2 de febrero de 2023, <https://www.scmp.com/comment/opinion/article/3185592/china-neocolonialist-show-me-proof>.

19. Otele, «China's Belt and Road Initiative», 60.

20. István Tarrósy, «China's Belt and Road Initiative in Africa, Debt Risk and New Dependency: The Case of Ethiopia», *African Studies Quarterly* 19, nros. 3-4 (2020): 14, accedido 2 de febrero de 2023,

<https://go.gale.com/ps/i.do?p=ACONE&u=googlescholar&id=GA-LEA642819572&v=2.1&it=r&sid=googleScholar&asid=11728b20>.

21. Xi Jinping, «Speech by Chinese President Xi Jinping to Indonesian Parliament», ASEAN China Center, 3 de octubre de 2013, accedido 2 de febrero de 2023, http://www.asean-china-center.org/english/2013-10/03/c_133062675.htm; *President Xi Jinping Delivers Speech at Nazarbayev University*, video YouTube, publicado por «Hi China», 25:04, 8 de septiembre de 2013, accedido 2 de febrero de 2023, <https://www.youtube.com/watch?v=dHkNzMjEv0Y>.

22. Daly et al., «Challenges and Opportunities in China's Health Aid to Africa», 72.

23. Saud y Khan, «China-Pakistan Economic Corridor», 215.

24. Otele, «China's Belt and Road Initiative».

25. Basu y Janiec, «Kenya's Regional Ambitions or China's Belt-and-Road?», 58.

26. Grydehøj et al., «Silk Road Archipelagos», 6.

27. «Economic Watch: African Diplomats Expect Closer Economic Ties with China», Xinhua China Economic Information Service, 1 de agosto de 2022, accedido 2 de febrero de 2023 <https://english.news.cn/20220801/c0d4f4916a314564b31acef045430a14/c.html>.

28. Yu Xi, «11th China-Africa Think Tanks Forum Promotes Friendship and Cooperation», *Global Times* (sitio web), 22 de julio de 2022, accedido 2 de febrero de 2023, <https://www.globaltimes.cn/page/202207/1271150.shtml>.

29. «Chinese Products Attract Visitors to Tanzania's Largest Trade Fair», *Global Times* (sitio web), 11 de julio de 2022, accedido 2 de febrero de 2023, <https://www.globaltimes.cn/page/202207/1270215.shtml>.

30. Sophia Kumkana, «Tanzania Ambassadors Abroad Unveil Business, Investment Opportunities», *Tanzania Daily News* (sitio web), 3 de agosto de 2022, accedido 2 de febrero de 2023, <https://allafrica.com/stories/202208030442.html>.

31. Jevans Nyabiage, «Chinese Diplomats Flock to Africa in Response to Western Charm Offensive», *South China Morning Post* (sitio web), 17 de julio de 2022, accedido 2 de febrero de 2023, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3185515/chinese-diplomats-flock-africa-response-western-charm>.

32. Nicholas Bariyo y Chun Han Wong, «China Seeks to Expand Africa Trade Dominance with Role as Peace Mediator», *Wall Street Journal* (sitio web), 21 de junio de 2022, accedido 2 de febrero de 2023, <https://www.wsj.com/articles/china-seeks-to-expand-africa-trade-dominance-with-role-as-peace-mediator-11655830326>.

33. Basu y Janiec, «Kenya's Regional Ambitions or China's Belt-and-Road?», 47.

34. *Ibid.*, 57.

35. *Ibid.*, 46.

36. Saud y Khan, «China-Pakistan Economic Corridor», 222.

37. Jane Perlez, «Where China Is Changing Its Diplomatic Ways (at Least a Little)», *New York Times* (sitio web), 25 de julio de 2022, accedido 2 de febrero de 2023, <https://www.nytimes.com/2022/07/25/world/asia/china-diplomacy-africa.html>.

38. Michael Phillips, «Somaliland Offers U.S. Military Access to Port, Airfield as It Pushes for Nationhood», *Wall Street Journal* (sitio web), 1 de febrero de 2022, accedido 2 de febrero de 2023, <https://www.wsj.com/articles/somaliland-offers-u-s-military-access-to-port-airfield-as-it-pushes-for-nationhood-11643705732>.

39. Grydehøj et al., «Silk Road Archipelagos», 4.

40. Basu y Janiec, «Kenya's Regional Ambitions or China's Belt-and-Road?», 58.

41. Elliot Wilson, «China: End of the Belt and Road», *Euromoney* (sitio web), 4 de junio de 2020, accessed 12 September 2022, <https://www.euromoney.com/article/b1lx4xdjgghf3z/china-end-of-the-belt-and-road>.

42. *Ibid.*

43. *Ibid.*

44. Tarrós, «China's Belt and Road Initiative in Africa», 9. Cabe señalar que la deuda total de África con todos los acreedores occidentales sigue siendo sustancialmente mayor que su deuda total con China.

45. *Ibid.*, 18.

46. «Africa: AfDB 'Extremely Positive' About Investment Opportunities in Africa», *AllAfrica.com*, 20 de julio de 2022, accedido 2 de febrero de 2023, <https://allafrica.com/stories/202207210497.html>. África posee algunas de las mayores reservas de gas natural del mundo, así como algunos de los mayores yacimientos de litio, un componente vital de las baterías de los coches eléctricos, según la Asociación Africana de Capital Riesgo y Capital Privado.

47. Saud y Khan, «China-Pakistan Economic Corridor», 223.

48. *Ibid.*, 225.

49. «East Africa Braced for Ports Battle», *Business Daily* (sitio web), 2 de agosto de 2022, accedido 2 de febrero de 2023, <https://www.businessdailyafrica.com/bd/news/east-africa/east-africa-braced-for-ports-battle-3899548>.

50. «Economic Watch: African Diplomats Expect Closer Economic Ties with China», *China.org.cn*, 1 de agosto de 2022, accedido 2 de febrero de 2023, http://www.china.org.cn/china/Off_the_Wire/2022-08/01/content_78351910.htm.

51. Bariyo y Wong, «China Seeks to Expand».

52. Basu y Janiec, «Kenya's Regional Ambitions or China's Belt-and-Road?», 55.

53. Otele, «China's Belt and Road Initiative», 58.

54. Emma Connors, «Belt and Road Spending Targets Energy in 2022», *Financial Review* (Australia), 29 de julio de 2022, <https://global.factiva.com/redir/default.aspx?p=sa&NS=16&AID=9VI-V000400&an=AFNR000020220731ei7t00016&dm=dm:archive.newsarticle.AFNR000020220731ei7t00016&cat=a&ep=asi>. Desde entonces se ha reanudado la cooperación.

55. Daly et al., «Challenges and Opportunities in China's Health Aid to Africa», 75.

56. Tarrós, «China's Belt and Road Initiative in Africa», 15.

57. Daly et al., «Challenges and Opportunities in China's Health Aid to Africa», 75–78.

58. Connors, «Belt and Road Spending Targets Energy».

59. «The Way Forward: Lessons from the East», *Mail and Guardian Online*, 1 de agosto de 2022, accedido 3 de febrero de 2023, <https://mg.co.za/special-reports/2022-08-01-the-way-forward-lessons-from-the-east/>.

60. Wilson, «China: End of the Belt and Road». El autor estima que los préstamos chinos públicos y privados a África entre 2014 y 2018 sumaron US\$ 72 200 millones.

61. Phillips, «Somaliland Offers U.S. Military Access to Port», 57; Matthew Cullen, «Your Tuesday Briefing: Pope Apologizes to Canada's Indigenous People», *New York Times* (sitio web), 25 de julio de 2022, accedido 3 de febrero de 2023, <https://www.nytimes.com/2022/07/25/briefing/pope-canada-schools-china-diplomacy.html>.

62. Daniel Large, *China and Africa: The New Era* (Cambridge, RU: Polity Press, 2021), 179.

63. Connors, «Belt and Road Spending Targets Energy».

64. *Ibid.*

65. «The Chinese Navy's Great Leap Forward», *Wall Street Journal* (sitio web), 7 de junio de 2022, accedido 3 de febrero de 2023, <https://www.wsj.com/articles/chinas-great-naval-leap-forward-cambodia-military-base-navy-beijing-xi-jinping-11654637895>; véase también «U.S. Worries Sudan is Close to Leasing Russia a Red Sea Base», *Wall Street Journal* (sitio web), 2 de marzo de 2022, accedido 3 de febrero de 2023, <https://www.wsj.com/articles/u-s-worries-sudan-is-close-to-leasing-russia-a-red-sea-base-11646255126>; James Areddy, «China Signs Solomon Islands Pact, Over U.S., Australia Opposition», *Wall Street Journal* (sitio web), 19 de abril de 2022, accedido 3 de febrero de 2023, <https://www.wsj.com/articles/china-signs-solomon-islands-pact-over-u-s-australia-opposition-11650388369>. China finalizó recientemente un acuerdo con las Islas Salomón que le permitiría atracar buques de guerra en la pequeña nación del Pacífico Sur.

66. Gordon Lubold, «China's Growing Influence in Africa Seen in Arms Trade and Infrastructure Investment», *Wall Street*

Journal (sitio web), 21 de abril de 2022, accedido 3 de febrero de 2023, <https://www.wsj.com/articles/chinas-growing-influence-in-africa-seen-in-arms-trade-and-infrastructure-investment-11650554282>.

67. Tarrósy, «China's Belt and Road Initiative in Africa», 15.

68. Saud y Khan, «China-Pakistan Economic Corridor», 223.

69. Perlez, «Where China Is Changing Its Diplomatic Ways (at Least a Little)».

70. Wilson, «China: End of the Belt and Road».

71. No todos los análisis del ferrocarril de ancho estándar son positivos. Véase, por ejemplo, Ian Taylor, «Kenya's New Lunatic Express: The Standard Gauge Railway», *African Studies Quarterly* 19, nros. 3-4 (2020): 29-52, accedido 22 de febrero de 2023, <https://asq.africa.ufl.edu/wp-content/uploads/sites/168/V19i3-4a3.pdf>.

72. Large, *China and Africa*, 170.

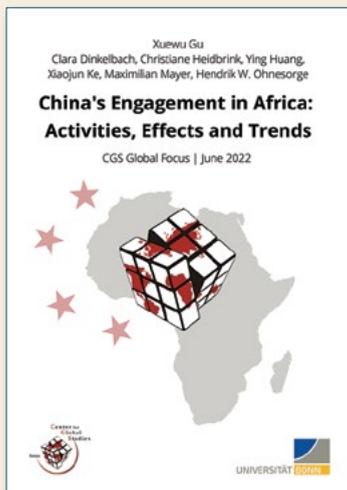
73. *Ibid.*, 179.

74. *Ibid.*, 180.

75. *Ibid.*

Military Review

RECOMENDAMOS



China's Engagement in Africa: Activities, Effects, and Trends es una recopilación de datos y otra información oportuna sobre la situación de la Iniciativa de la Franja y la Ruta de China en África. Esta breve obra podría servir de eficaz tutorial para quienes no estén familiarizados con la historia y las cuestiones relacionadas con las actividades de inversión chinas en una amplia variedad de naciones africanas.

Para acceder al informe *China's Engagement in Africa* en línea, visite https://www.cgs-bonn.de/cms/wp-content/uploads/2022/07/CGS-China_Africa_Study-2022.pdf.

Hacia una asociación mutuamente beneficiosa con la India para mejorar la estrategia de EUA en el Comando Indo-pacífico de EUA

Mayor Patrick O'Brien Boling, PhD, Guardia Nacional de Luisiana
Paul Sanders, PhD

El ajedrez solo tiene dos resultados: tablas y jaque mate. El objetivo del juego... es la victoria total o la derrota—y la batalla se libra cara a cara, en el centro del tablero. El objetivo del juego Go es la ventaja relativa; el juego se desarrolla en todo el tablero y el objetivo es aumentar las opciones propias y reducir las del adversario. La meta no es tanto la victoria sino el progreso estratégico persistente.

—Dr. Henry Kissinger

«La distribución del poder en el mundo está cambiando, creando nuevas amenazas»¹. Desde una perspectiva nacional estadounidense, se ha producido un cambio reconocido en el ambiente estratégico con el debilitamiento del orden mundial posterior a la Segunda Guerra Mundial². Las dos razones de este cambio que más destacan son una China en ascenso y una Rusia perturbadora. Para hacer frente a este cambio, sería prudente formar alianzas y asociaciones con otras naciones democráticas y afines, con el objetivo de inclinar la balanza competitiva y reequilibrar la distribución del poder³. Para lograrlo, es

crucial evitar repetir errores del pasado, como los cometidos en Iraq y Afganistán, donde Estados Unidos creó alianzas basadas en la presión en lugar de en la voluntad de las partes implicadas⁴. Aunque estos cambios suponen nuevas amenazas, también presentan oportunidades, como la posibilidad de formar una asociación duradera y equitativa entre la India y Estados Unidos.

Esta ventana de oportunidad geopolítica existe porque ambas naciones buscan actualmente una solución común para contener la influencia de China. Para la India, este interés común es principalmente regional, mientras que, para Estados Unidos, China se considera una amenaza inminente y el «competidor estratégico más consecuente» a nivel mundial⁵. Estos intereses se entrecruzan en la región del Comando Indo-Pacífico de Estados Unidos (INDOPACOM), lo que brinda la oportunidad de establecer una asociación mutuamente beneficiosa. A pesar de los obstáculos que han existido durante décadas, la amenaza percibida de China hace que una asociación de este tipo parezca ahora más alcanzable



(Imagen de Adobe Stock)

que en cualquier otro momento de la historia reciente. Esta posible asociación entre India y Estados Unidos podría considerarse beneficiosa para ambas naciones.

La acción colectiva, y no la mera pontificación, es necesaria para hacer frente a la cambiante distribución del poder en todo el mundo. La *National Security Strategy* (Estrategia de Seguridad Nacional – NSS) de 2022, firmada por el presidente Joseph Biden, proclama: «Debemos configurar proactivamente el orden internacional en consonancia con nuestros intereses y valores»⁶. La NSS continúa explicando cómo los medios estratégicos más importantes de la nación son las alianzas y asociaciones en todo el mundo.

Una estrategia desarrollada por el Departamento de Defensa que se utilizará para la configuración proactiva es la disuasión integrada⁷. «La disuasión sigue siendo un pilar esencial de la postura de defensa de Estados Unidos»⁸. El concepto de disuasión integrada significa que está integrada en todos los dominios, en todo el gobierno y en todos los aliados y socios.

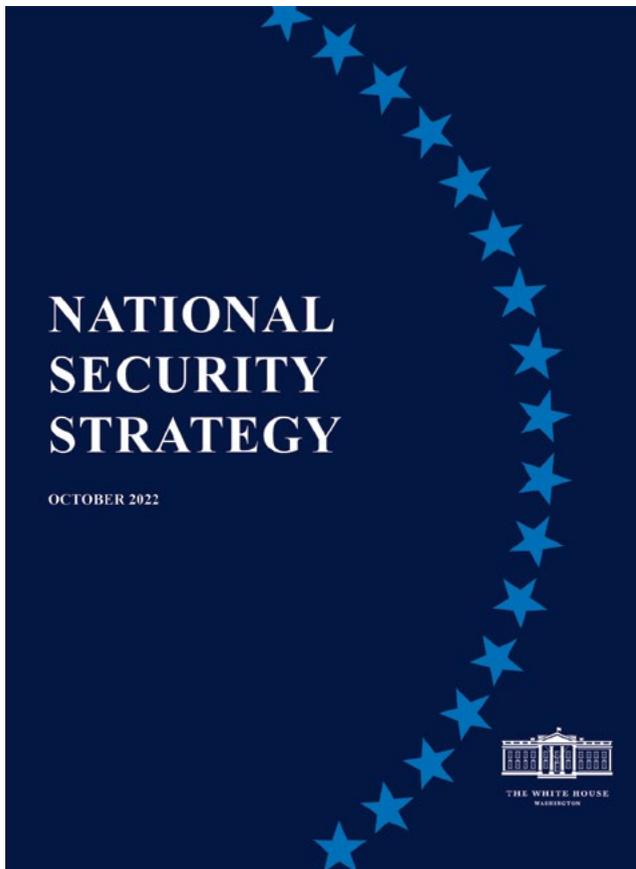
Existen numerosas alianzas y asociaciones estadounidenses que pueden reforzarse aplicando el concepto de disuasión integrada y acción colectiva, pero la India se encuentra en una posición única para beneficiar a Estados Unidos mediante una asociación duradera y equitativa. El valor de la India para Estados Unidos se debe a su creciente poder nacional en la región del INDOPACOM y a su potencial de poder mundial infrautilizado. Esta asociación entre Estados Unidos y la India podría basarse en las similitudes existentes entre ambas naciones, incluidos los valores culturales compartidos, los objetivos comunes, los avances en innovación, los intereses económicos alineados

y la competencia diplomática con China. En el presente artículo, se examinan los intereses comunes, así como los impedimentos prácticos para una relación de trabajo entre Estados Unidos y la India. La asociación indo-estadounidense es una oportunidad para que una potencia en declive (Estados Unidos) se congracie con otra compatible y emergente (la India) en beneficio de ambas.

Compatibilidad de la asociación

Las similitudes culturales y la coincidencia de objetivos hacen que una asociación igualitaria y voluntaria con la India sea una opción lógica. Tanto la evolución interna como las influencias externas, incluida la integración de filosofías y costumbres orientales y europeas, han conformado el patrimonio cultural de la India. Esta integración se produjo manteniendo su independencia y rechazando al mismo tiempo la dominación extranjera. Este espíritu de independencia, sobre todo tras la emancipación de la India del dominio británico, es similar al de Estados Unidos.

El patrimonio cultural de la India inspira su política exterior. La India se afirma como una nación soberana que respeta enormemente la independencia y la soberanía de otras naciones. Además, su política exterior restringe la injerencia extranjera en otros países⁹. La política exterior de la India se alinea con la de Estados Unidos y otros socios estratégicos del país. Además de los valores compartidos, la India y Estados Unidos tienen sistemas políticos y económicos similares. Ambos tienen sistemas políticos democrático-liberales híbridos clásicos, e la India ha adoptado gradualmente un sistema económico más capitalista, mientras que Estados Unidos ha avanzado hacia



Para leer la *National Security Strategy* en línea, visite <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>.

una economía más regulada y de orientación socialista. A medida que los dos países se acercan a esta encrucijada de sistemas más regulados y menos regulados, aumenta el potencial de puntos en común entre ambas naciones.

Similitudes culturales. El intercambio cultural entre Estados Unidos y la India ha sido una vía de doble sentido, en la que la cultura india ha influido en Estados Unidos y viceversa. La influencia de la cultura india puede verse en la popularidad de la filosofía india (hinduismo), la moda y Bollywood, mientras que Estados Unidos ha inspirado a la India en ámbitos como los medios de comunicación, la protección de la prensa libre y Hollywood¹⁰.

La creciente población de estadounidenses de origen indio en Estados Unidos es un testimonio de la compatibilidad cultural entre ambas naciones. Estados Unidos se beneficia de esta población porque su nivel de estudios es estadísticamente superior. Según la Oficina del Censo de Estados Unidos, en 2020 los estadounidenses de origen indio representaban aproximadamente el 1.2 % de la población estadounidense¹¹. Los estadounidenses de origen

indio se encuentran entre los grupos de población con mayor nivel educativo: El 99 % ha completado al menos el bachillerato, el 73 % posee una licenciatura y el 40 % tiene estudios de postgrado¹². Los estadounidenses de origen indio gozan de una prosperidad económica superior a la media¹³. Los indios se asimilan fácilmente a la población estadounidense, como indican los altos niveles de éxito académico y financiero de una parte significativa de la población estadounidense, lo que demuestra la compatibilidad cultural entre Estados Unidos y la India.

La coincidencia de culturas y valores compartidos entre Estados Unidos y la India ofrece una base sólida para una asociación que puede reforzarse aún más mediante la colaboración en ámbitos como la innovación, los intereses económicos y la diplomacia. La actual *Estrategia de Seguridad Nacional* y la *Estrategia de Defensa Nacional* de Estados Unidos abordan conceptos como la disuasión integrada, que ofrece una mayor oportunidad para que Estados Unidos y la India trabajen juntos para hacer frente a los desafíos en la región del INDOPACOM y más allá.

Valores compartidos. Para comprender mejor la profundidad de estas raíces culturales similares, es importante recordar que la India fue una antigua colonia británica, al igual que Estados Unidos. Los fundadores de los gobiernos de la India y Estados Unidos se rebelaron contra el dominio del gobierno británico. Poco a poco se convirtieron en democracias liberales que promueven las libertades individuales y la igualdad. Los gobiernos de la India y Estados Unidos representan una variedad de puntos de vista culturales y políticos. En tiempos de paz, las poblaciones de ambos países tienen que lidiar con sus diferencias internas, pero ante las amenazas exteriores se unen en torno a una identidad nacional.

Los autores creen que un país que busca la igualdad de competencia traduce los mismos valores en el comercio exterior. Las similitudes culturales y en los valores compartidos hacen de la India una opción lógica para una asociación estratégica con Estados Unidos. Los fuertes lazos que comparten sus pueblos les han convertido en socios ideales en el comercio y la diplomacia. A medida que ambas naciones sigan creciendo y evolucionando, sin duda continuarán siendo valiosos aliados y trabajando por un mundo más equitativo.

Un poder global emergente

La India es un poder global emergente que recientemente superó a China en población total y pronto podría



Arriba: Más de ochenta mil asistentes celebran el Festival de Colores 2013 el 30 de marzo frente al Templo Sri Radha Krishna en Spanish Fork, Utah. Eventos como los que se ilustran en estas imágenes demuestran la influencia que la cultura india ejerce en Estados Unidos y viceversa. (Foto de Lisa Dacis vía Wikimedia Commons)

Abajo: Jugadores indios de fútbol estadounidense corren en el campo el 23 de marzo de 2012 durante una sesión de entrenamiento en el estadio Salt Lake de Calcuta, India. (Foto de Bikas Das, Associated Press)

superarla en innovación con la ayuda de Estados Unidos. Compartir la innovación brinda a Estados Unidos la oportunidad de congraciarse contribuyendo al ascenso de la India. La innovación engloba tanto el crecimiento de la población en la India como los avances tecnológicos posibles con este país. La población aportará las personas, la mano de obra y las ideas que impulsarán la innovación. En términos demográficos, la India tiene una población creciente y cada vez más trabajadora, lo que la convierte en un socio atractivo. La población actual de la India es 1427 millones de habitantes; China es ahora la segunda, con 1425 millones¹⁴.

Crecer hasta rivalizar con China. La población laboral de la India y China presenta una distribución comparable en los tres sectores principales: Servicios, industria y agricultura. La India tiene más peso en la agricultura que en los servicios, pero casi el mismo en el sector industrial. La distribución de la población de edad militar (15-64 años) favorece marginalmente a China, con un 68.3 % frente al 67.51 % de la India (cifras de 2021)¹⁵. Sin embargo, la población china está empezando a envejecer debido

al menor número de mujeres, resultado de la política de hijo único introducida en la década de 1970.

La población de la India superó a la de China en 2023. La tasa de crecimiento de la India, del

El mayor Patrick O'Brien Boling, PhD, Guardia Nacional del Estado de Luisiana, es alumno del Curso de Estrategia de Defensa y graduado reciente de la Escuela de Comando y Estado Mayor. Es oficial adjunto de planes J-7 de la Guardia Nacional de Luisiana. Recibió su Licenciatura de la Louisiana Tech University, una Maestría de la University of Phoenix y su Doctorado de la Capella University. A lo largo de su carrera, ha desempeñado diversos destinos tanto en el Ejército en servicio activo como en la Guardia Nacional, como oficial de artillería de campaña y oficial de infantería con áreas funcionales en operaciones y operaciones de información.

Paul Sanders, PhD, Ejército de EUA, retirado, es instructor del Curso de Operaciones Avanzadas del Departamento de Educación a Distancia en Fort Leavenworth, Kansas. Recibió su Maestría de la Universidad Chapman y Doctorado de la Northcentral University of California. Durante su carrera militar, sirvió en diversos destinos como oficial de logística y, al principio de su carrera, como ingeniero de las Fuerzas Especiales con el 1^{er} Grupo de Fuerzas Especiales (Aerotransportado).

1.02 %, es más del doble de la de China, del 0.42 %. Se prevé que la población de China disminuya seriamente de aquí a 2030. Se prevé que la población de la India alcance los 1650 millones de habitantes antes de un previsible descenso en 2060¹⁶.

A medida que mejora la prosperidad general, también lo hace la educación; las tasas de alfabetización deberían mejorar por encima del 77.7 % actual¹⁷. Cualquier descenso de la población china creará una escasez de mano de obra que podría beneficiar a la mano de obra india, educada pero subempleada. Teniendo en cuenta estos datos demográficos, tanto ahora como en el futuro, la India es un fuerte competidor económico de China.

Los avances en la innovación. La historia del crecimiento demográfico de la India es convincente, pero igualmente importante será el crecimiento exponencial de la innovación en tecnología. Las necesidades tecnológicas de la India representan una gran oportunidad para que Estados Unidos estreche la confianza con la India como socio en investigación y desarrollo. La India ha demostrado respeto por la propiedad intelectual (PI) según el acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) y la Organización Mundial del Comercio¹⁸. China, en comparación, tiene un dudoso historial de violación del ADPIC¹⁹. El robo de PI por parte de China amenaza la seguridad nacional de Estados Unidos. Una amenaza similar es el dominio de China en la producción de componentes de metales de tierras raras²⁰. El cumplimiento del acuerdo de ADPIC por parte de la India ofrece una alternativa más segura a China para la fabricación de tecnologías sensibles.

La India también se está convirtiendo en un centro de innovación, como demuestra el número cada vez mayor de patentes presentadas. En 2020, la India solo concedió 4988 de las 23 141 patentes presentadas por residentes, pero concedió 21 373 de las 33 630 patentes de no residentes²¹. La consideración de la India por un mayor número de patentes extranjeras demuestra además la voluntad del país de ser un socio en la innovación tecnológica. La India también se ha distinguido como centro emergente de investigación y desarrollo a nivel mundial. Según el Índice Mundial de Innovación, de 2011 a 2021, la India ha ocupado un lugar destacado como líder en innovación en la región de Asia central y meridional, categoría de grupo económico medio-bajo, y ha obtenido resultados por encima de las



Soldados de la 2ª Brigada de la 11ª División Aerotransportada y soldados del ejército indio llevan a cabo una operación simulada para expulsar a hombres armados de una casa durante el ejercicio conjunto indo-estadounidense Yudh Abhyas en Auli, en el Estado indio de Uttarakhand, 29 de noviembre de 2022. (Foto: Manish Swarup, Associated Press)

expectativas²². Aunque en la escala del Índice Mundial de Innovación no obtiene puntuaciones tan altas como países como Estados Unidos o China, la India supera a Estados Unidos y rivaliza con China en cuanto a innovaciones por producto interior bruto (PIB).

Fines mutuamente provechosos

La India quiere impulsar su competitividad económica y sus capacidades militares. Una inversión temprana de Estados Unidos en la emergente economía india, que está lejos de su potencial y preparada para competir a escala mundial, aumentaría el acceso a la fabricación y la innovación. La India ha estado comprando armas avanzadas de diversos países, como Rusia, Estados Unidos, Francia y otras naciones. El gobierno de la India firmó un acuerdo de diez años con Rusia para la adquisición de armas de pequeño calibre y otros sistemas avanzados de armamento. Además, la India buscó submarinos nucleares avanzados y tecnología de aviónica avanzada de varios países de la Unión Europea y Norteamérica²³. La búsqueda de armamento militar avanzado por parte de la India ha permitido a su país emerger como un contrapeso potencial a las amenazas de China en la cadena de suministro²⁴.

Intereses económicos alineados. Una asociación entre Estados Unidos y la India sería financieramente viable y sostenible para ambas naciones, ya que sus intereses económicos actuales están alineados. He

aquí algunas estadísticas clave para tener en cuenta. La India es la novena economía mundial y la tercera de Asia, por detrás de China y Japón. La India tiene la segunda tasa de crecimiento más alta de los países del G20, del 8.4 %, por delante y casi el doble de la tasa de crecimiento del 4.9 % tanto de China como de Estados Unidos²⁵. El PIB de la India en 2021 fue de US\$ 3.176 trillones equivalentes y se prevé que crezca entre 6.5 %-7 % hasta alcanzar los US\$ 5 trillones en 2026²⁶.

Se prevé que en 2026 la población económicamente activa de la India supere a la de China, a medida que la mano de obra china empiece a disminuir y su ritmo de crecimiento económico se ralentice. La India estará preparada para cubrir un vacío creciente en bienes y servicios. El declive de la población económicamente activa china podría ser una oportunidad de empleo para el aumento de la juventud en la India. Afortunadamente, este segmento de la mano de obra india ha experimentado un aumento de la alfabetización de veinticuatro puntos porcentuales entre 1993 y 2017-18 y ha experimentado un aumento de quince puntos porcentuales de jóvenes que asisten a instituciones educativas durante ese mismo periodo²⁷. Mientras tanto, se prevé que la deuda de China aumente de US\$ 12.037 trillones, o el 71.84 % del PIB en 2021, a US\$ 21.659 trillones, o el 83.75 % del PIB en 2026, debido a los crecientes costos de mantenimiento de una población que envejece²⁸. Por otro lado, se prevé que la deuda de la

India disminuya de US\$ 2.429 trillones (84.68 % del PIB) en 2021 a US\$ 4.252 trillones (83.75 % del PIB) en 2026²⁹.

La deuda media de los hogares indios es del 34.6 % del PIB, la de los hogares chinos es del 62.14 % del PIB y la de los hogares estadounidenses es del 78.03 %³⁰. Dado que Estados Unidos tiene dificultades para financiar sus elevados niveles de deuda en relación con el PIB, una asociación con la India y su menor ratio de deuda/PIB podría ayudar a mitigar los intentos de China de hacer subir los precios mediante restricciones a la oferta.

Competencia diplomática con China en común.

La diplomacia con la India es fundamental para equilibrar la influencia de China en la región indo-pacífica. Una asociación duradera con la India proporcionaría legitimidad regional en el seno del INDOPACOM y un contrapeso directo a la influencia de China. La asociación también podría beneficiar a Estados Unidos al animar a terceros países y a otras potencias regionales, como Rusia, a asociarse con la India y Estados Unidos. Esto podría catapultar a la India a una posición más alta en la jerarquía de poder mundial.

La diplomacia con la India es compleja. Los mismos retos que hacen que una relación con la India resulte atractiva para Estados Unidos son los mismos retos que atraen y limitan la influencia estadounidense. Una influencia limitada no debe confundirse con la ausencia de influencia. Estados Unidos debería utilizar un planteamiento pragmático que tenga en cuenta la actual dinámica de poder en la región indo-pacífica. La diplomacia debería empezar por comprender el planteamiento de intervención limitada de la India en la diplomacia regional.

Durante la Guerra Fría, el gobierno indio se había mostrado más agresivo con sus vecinos, lo que provocó que éstos trataran de aislar la influencia de la India. En la década de 1990, la India cambió a una política más cooperativa de «Mirar al Este», que transformó su percepción entre las potencias regionales. Con el tiempo, los vecinos de la India comenzaron a verla más como un socio que como una amenaza³¹. La India empezó a centrarse en las asociaciones económicas como vehículo para la diplomacia. A medida que crecían estas relaciones, la India buscó la seguridad formando coaliciones regionales³². La política «Mirar al Este» se convirtió en «Actuar en el Este», que pretendía aumentar la diplomacia económica. Uno de los componentes de las coaliciones de la política Actuar en el Este es

contrarrestar la amenaza económica y militar de China. Gracias a estas coaliciones, la economía india mejoró.

La India busca ahora el reconocimiento como potencia nuclear responsable y un escaño en el Grupo de Suministradores Nucleares, lo que requerirá un apoyo diplomático sustancial por parte de Estados Unidos³³. Estados Unidos ha tomado medidas para apoyar la adquisición de energía nuclear por parte de la India³⁴. Estas acciones podrían proporcionar a Estados Unidos una influencia sustancial a corto plazo.

Uno de los retos de la diplomacia en competencia con China es la legitimidad. Para entablar una diplomacia eficaz con la India, es importante conocer su historia e identidad únicas. La rica historia de la India es anterior a China, e incluye la antigua civilización de Harappa, el Imperio mauryano y los mogoles, entre otros³⁵. Esta historia respalda las reivindicaciones de la India sobre cuestiones territoriales y el uso de los mares dentro del teatro de operaciones del INDOPACOM.

El segundo desafío para la diplomacia en la competencia contra China son las disputas territoriales en tierra y en las vías marítimas. Establecer la legitimidad del uso de la tierra y el mar y de las reclamaciones territoriales es una prioridad máxima en el teatro de operaciones del INDOPACOM. La India reclamó las tierras de Jammu y Cachemira, lo que desencadenó una guerra entre la India y Pakistán. Estas tierras siguen siendo objeto de disputa, y China está implicada como tercera parte reclamante de Cachemira³⁶. Además, la guerra sino-india se desencadenó por una disputa territorial³⁷.

La invasión china del Tíbet para anexionarse territorio y sus incursiones en Cachemira para construir una carretera han agravado las tensiones territoriales. En 2017, China intensificó aún más las tensiones al construir una carretera en la meseta himalaya de Doklam, en el territorio soberano de Bután, cerca de la frontera con la India. Los chinos aprovecharon la ocasión para pintar a la India como opresora de la política exterior de Bután³⁸.

La India también se enfrenta a disputas con China por los corredores de movimiento marítimo del Indo-Pacífico. China inició sus actividades en Sri Lanka proporcionando buques de guerra al país, lo que coincidió con el acuerdo naval sino-pakistaní y la venta de buques de guerra chinos a Bangladesh³⁹. En 2010, China prestó a Sri Lanka una cantidad excesiva de dinero por un puerto con un tráfico insuficiente para justificar el préstamo. En 2019, China ejerció una disposición del préstamo que le permitía



Fuerzas indias y chinas se enfrentan el 28 de septiembre de 2021 en el montañoso estado indio de Arunachal Pradesh, en la Línea de Control Real, la frontera de facto entre los dos países. Ambas partes registraron heridos leves. El año anterior, una escaramuza fronteriza en la región de Ladakh había causado al menos veinticuatro muertos. (Captura de pantalla de la Televisión Central China)

confiscar el puerto cuando Sri Lanka no efectuara los pagos⁴⁰. El estrecho de Malaca es también un punto de fricción con China. La India mueve el 50 % de su comercio y el 70 % de su petróleo a través del estrecho de Malaca⁴¹. La actividad militar de China en el estrecho no solo amenaza a la armada india, sino también a la economía de la India.

Las disputas territoriales y las rutas marítimas son importantes puntos de fricción en el teatro del INDOPACOM. Si la India retrocede ante la agresión china, corre el riesgo de ceder territorio o acceso a las rutas marítimas a China. Por otro lado, atacar a China les daría una justificación para atacar a la India. Las fuerzas armadas de la India aún no están preparadas para enfrentarse a una amenaza significativa. Ayudar a la India a equipar a sus fuerzas armadas brinda a Estados Unidos y a sus fuerzas la oportunidad de frenar las provocaciones de China.

Las alianzas existentes entre Estados Unidos, la India y otras naciones pueden tanto presentar oportunidades como plantear complicaciones para cualquier futura asociación indo-estadounidense. La India y Estados Unidos mantienen relaciones similares con China, pero con sutiles diferencias. Aunque Estados Unidos es un socio comercial y competidor económico de China y, en menor medida, de la India, también compite con China en la diplomacia, información y asuntos militares. Para la India, Estados Unidos es su mayor socio comercial (China es el segundo), y compite principalmente con China en diplomacia,

información y asuntos militares (incluidas las disputas territoriales a lo largo de las fronteras con China)⁴².

Como se señaló anteriormente, la India es cada vez más competitiva en la cultura, innovación, tecnología, economía y diplomacia. Es importante considerar que una asociación indo-estadounidense formada para competir con China no tiene que ser de confrontación. La NSS deja muy claro que Estados Unidos trabajará con cualquier nación que comparta nuestro objetivo de un mundo basado en normas que sea libre, abierto, seguro y próspero⁴³.

Es cierto que la influencia combinada de una asociación indo-estadounidense sería más sustancial para ambos países en la competición de grandes potencias en relación con China. Sin embargo, en lo que respecta a China, la India y Estados Unidos podrían servir mutuamente como la mejor alternativa para un acuerdo negociado en lugar de comprometerse con China de forma independiente. El uso más agresivo del poder nacional por parte de China y el declive del poder mundial de Estados Unidos ponen de relieve la necesidad de una asociación con la India, al tiempo que impiden que Estados Unidos dicte la política exterior de la India.

El enredo ruso. La duradera asociación de la India con Rusia, que se originó durante la Guerra Fría, es una consideración importante. En aquella época, el partido de la oposición india, el Partido Comunista Indio, mantenía fuertes lazos con Rusia, y el gobierno indio se

había alineado con Rusia y adoptado algunas políticas socialistas a nivel nacional. Al mismo tiempo, Estados Unidos había suministrado equipamiento militar a Pakistán, que se empleó contra la India. Como resultado, la India se convirtió en el mayor cliente de armas militares rusas, muchas de las cuales siguen siendo utilizadas por las fuerzas armadas indias en la actualidad.

La larga relación entre la India y Rusia no hace sino complicar la asociación indio-estadounidense, si se cree que Estados Unidos tiene derecho a imponer su política exterior a sus socios. Tal vez haya llegado el momento de que Estados Unidos establezca asociaciones más equitativas y voluntarias, en lugar de coaliciones de los coaccionados. Del mismo modo, la India podría cuestionar la relación de Estados Unidos con Pakistán. Esta lógica también se aplica a la relación de Rusia con Pakistán y a la de la India con Irán. La India ha mantenido el comercio económico con la nación paria de Irán y mantiene una embajada en ese país. Esto proporciona a la India acceso a los canales diplomáticos iraníes y a cualquier socio estratégico una puerta trasera para las negociaciones. Estados Unidos puede encontrar beneficios potenciales cambiando el paradigma y reevaluando la relación indo-rusa. Considere que tal vez el enredo de Rusia con la India podría estar reduciendo el potencial de intervención de Rusia en nombre de China.

Estados Unidos no ha perdido su altura moral por evitar formaciones de alianzas dicotómicas. Esto también puede aplicarse a la intervención en conflictos internos como las fricciones entre las poblaciones hindú, musulmana y sij dentro de la India o las disputas fronterizas en curso con otras naciones (por ejemplo, Pakistán). Con los recientes pasos en falso de Rusia en el plano internacional, la India podría sustituir a Rusia como la tercera superpotencia en una Nueva Guerra Fría. Además, dado que tanto Estados Unidos como Rusia son miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, una alianza con la India puede dar lugar a que este país se convierta en miembro del Consejo de Seguridad. Contar con una nación democrática de mentalidad similar en el Consejo de Seguridad podría ser un resultado positivo.

Conclusión

La asociación indo-estadounidense es una oportunidad importante por su compatibilidad como socios, la

posibilidad de que una potencia en declive se congracie con una emergente y la coincidencia de propósitos.

Las similitudes culturales y los objetivos comunes hacen que una asociación igualitaria y voluntaria con la India sea una opción lógica. La política exterior de la India está alineada con la de Estados Unidos y otros socios estratégicos estadounidenses. El intercambio cultural entre Estados Unidos y la India ha sido bidireccional: La cultura india ha influido en la estadounidense y viceversa. Además de los valores compartidos, la India y Estados Unidos tienen sistemas políticos y económicos similares; ambos tienen clásicos sistemas políticos híbridos democráticos liberales que promueven las libertades individuales y la igualdad.

La India es una potencia mundial emergente que recientemente ha superado a China en población total y pronto podría superarla en innovación con la ayuda de Estados Unidos. La tasa de crecimiento de la India de 1.02 %, es más del doble de la de China, del 0.42 %. Se prevé que la población de China disminuya seriamente de aquí a 2030. La India ha demostrado respeto por la propiedad intelectual y está emergiendo como centro de innovación. Compartir la innovación permite a Estados Unidos congraciarse contribuyendo al ascenso de la India.

Una temprana inversión estadounidense en la emergente economía india, lejos de su potencial y preparada para competir a nivel mundial, aumentaría el acceso a la fabricación e innovación. Una asociación entre Estados Unidos y la India sería financieramente viable y sostenible para ambas naciones. La diplomacia con la India es fundamental para equilibrar la influencia de China en la región indo-pacífica. En cuanto a las relaciones indo-rusas, quizá haya llegado el momento de que Estados Unidos respete el derecho de un socio a establecer sus propias relaciones.

Este artículo presenta consideraciones prácticas e históricas sobre cómo aplicar los puntos del plan de acción relativos a la India. El documento más reciente de la *Indo-Pacific Strategy* [Estrategia Indo-Pacífica] esboza un plan de acción compuesto por diez líneas de esfuerzo, más de la mitad de las cuales se abordaron directa o indirectamente en este documento⁴⁴. En ese documento, se reconocen los conceptos fundacionales de disuasión integrada y acción colectiva. El plan de acción y esos conceptos se beneficiarán de una asociación aún más estrecha con la India. ■

Notas

Epígrafe. Henry Kissinger, «America's Assignment: What Will We Face in the Next Four Years», *Newsweek* (sitio web), 8 de noviembre de 2004, accedido 3 de mayo de 2023, <https://www.henrykissinger.com/articles/americas-assignment-what-will-we-face-in-the-next-four-years/>.

1. The White House, *Interim National Security Strategic Guidance* (Washington, DC: The White House, 2021), 7–8, accedido 26 de abril de 2023, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>.

2. Department of Defense, *Summary of the National Defense Strategy of the United States of America: Sharpening the American Military's Competitive Edge* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office, 2018), 2, accedido 26 de abril de 2023, <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>.

3. Joint Chiefs of Staff, *Joint Concept for Competing 2023* (Washington, DC: Joint Chiefs of Staff, febrero de 2023), 58.

4. Anthony H. Cordesman, *Shape, Clear, Hold, and Build: «The Uncertain Lessons of the Afghan & Iraq Wars»* (Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 2009), 9, accedido 3 de mayo de 2023, https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/090922_Cordesman_General.pdf.

5. Office of the Secretary of Defense, *2022 National Defense Strategy* (Washington, DC: Department of Defense, 2022), 111, accedido 26 de abril de 2023, <https://uploads.mwp.mprod.getusinfo.com/uploads/sites/23/2022/11/2022-NATIONAL-DEFENSE-STRATEGY-NPR-MDR.pdf>.

6. The White House, *National Security Strategy* (Washington, DC: The White House, octubre de 2022), 11, accedido 26 de abril de 2023, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>.

7. Office of the Secretary of Defense, *2022 National Defense Strategy*, 1, 8.

8. Joint Doctrine Note 1-22, *Joint Force in Strategic Competition* (Washington, DC: Joint Staff, 2022), III-4.

9. Rano Tuychiyeva Almatovna, «Overview, Objectives and Principles of Indian Foreign Policy», *International Journal of Law and Criminology* 2, nro. 09 (2022): 3.

10. Mira Kamdar, *Planet India: How the Fastest Growing Democracy Is Transforming America and the World* (New York: Simon and Schuster, 2007), 94–96.

11. «Asian and Pacific Islander Population in the United States», United States Census Bureau, 30 de abril de 2020, accedido 26 de abril de 2023, <https://www.census.gov/library/visualizations/2020/demo/aian-population.html>.

12. Sumitra Badrinathan et al., *Social Realities of Indian Americans: Results from the 2020 Indian American Attitudes Survey* (Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2021), accedido 27 de abril de 2023, <https://carnegieendowment.org/2021/06/09/social-realities-of-indian-americans-results-from-2020-indian-american-attitudes-survey-pub-84667>.

13. Abby Budiman, «Indians in the U.S. Fact Sheet», Pew Research Center, 19 de abril de 2021, accedido 27 de abril de 2023, <https://www.pewresearch.org/social-trends/fact-sheet/>

[asian-americans-indians-in-the-u-s/](https://www.pewresearch.org/social-trends/fact-sheet/).

14. «Total Population by Country 2023», World Population Review, accedido 27 de abril de 2023, <https://worldpopulationreview.com/countries/>.

15. Aaron O'Neill, «India: Age Distribution from 2011 to 2021», Statista, 11 de enero de 2023, accedido 27 de abril de 2023, <https://www.statista.com/statistics/271315/age-distribution-in-india/>; C. Textor, «Age Distribution in China from 2012 to 2022», Statista, 28 February 2023, accedido 27 de abril de 2023, <https://www.statista.com/statistics/270163/age-distribution-in-china/>.

16. «Total Population by Country 2023».

17. Dipanjolly Nath, «Literacy Rate in India 2022», *International Journal for Multidisciplinary Research* 1, tomo 5 (febrero de 2023): 2, accedido 15 de mayo de 2023, <https://doi.org/10.36948/ijfmr.2023.v05i01.1409>.

18. Bhupinder Singh et al., «The Effects of TRIPS Implementation on Indian Patent Law: A Pharmaceutical Industry Perspective: With Special Reference to Healthcare», *Journal of Pharmaceutical Negative Results* (2022): 976–81.

19. Stephen Ezell, «China's Broken Promises», *The International Economy* 29, nro. 4 (2015): 52–53, 70, accedido 3 de mayo de 2023, http://www.international-economy.com/TIE_F15_Ezell.pdf.

20. Lara Seligman, «China Dominates the Rare Earths Market. This U.S. Mine Is Trying to Change That», *Politico* (sitio web), 14 de diciembre de 2022, accedido 15 de mayo de 2023, <https://www.politico.com/news/magazine/2022/12/14/rare-earth-mines-00071102>.

21. «Statistical Country Profiles India», World Intellectual Property Organization, actualizado por última vez en marzo de 2023, accedido 3 de mayo de 2023, <https://www.wipo.int/edocs/statistics-country-profile/en/in.pdf>.

22. Soumitra Dutta et al., *Global Innovation Index 2021*, 14ª ed. (Geneva: World Intellectual Property Organization, 2021), accedido 3 de mayo de 2023, https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2021.pdf.

23. *Why India Need Nuclear Attack Submarine & Why US and UK Won't Give It to India?*, YouTube video, publicado por «World Affairs», 21 de septiembre de 2021, 1:20–2:01, 2:49–3:10, accedido 15 de mayo de 2023, <https://youtu.be/xfb56ZNTF8>.

24. Kashish Parpiani, «Recommendations for India-US Development Cooperation in the Indo-Pacific», *ORF Issue Brief* Nro. 476 (New Delhi: Observer Research Foundation [ORF], July 2021): 1–18, accedido 3 de mayo de 2023, <https://www.orfonline.org/research/recommendations-for-india-us-development-cooperation-in-the-indo-pacific/>.

25. *Trading Economics* (sitio web), accedido 27 de abril de 2023, <https://tradingeconomics.com/>.

26. «GDP (Current US\$) – India», The World Bank, accedido 15 de mayo de 2023, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=IN>; «India to Be USD 5 Trillion Economy by FY2026: CEA Anantha Nageswaran», *Economic Times* (sitio web), 31 de enero de 2023, accedido 15 de mayo de 2023, <https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/finance/india-to-be-usd-5-trillion-economy-by-fy2026-cea-anantha-nageswaran/articleshow/97500680.cms>.

27. Mohd Tariq, «Indian Employment and Unemployment in Youth», *International Journal of Social Science and Economic Research* 3, nro. 12 (diciembre de 2018): 7547–53.

28. «China: National Debt from 2018 to 2028», Statista, 14 de abril de 2023, accedido 15 de mayo de 2023, <https://www.statista.com/statistics/531423/national-debt-of-china/>; «National Debt in Relation to Gross Domestic Product (GDP) in China from 2012 to 2022 with Forecasts until 2028», Statista, 12 de abril de 2023, accedido 15 de mayo de 2023, <https://www.statista.com/statistics/270329/national-debt-of-china-in-relation-to-gross-domestic-product-gdp/>.

29. «India: National Debt from 2018 to 2028», Statista, 28 de abril de 2023, accedido 15 de mayo de 2023, <https://www.statista.com/statistics/531619/national-debt-of-india/>; «India: National Debt from 2018 to 2028 in Relation to Gross Domestic Product (GDP)», Statista, 21 de abril de 2023, accedido 15 de mayo de 2023, <https://www.statista.com/statistics/271319/national-debt-of-india-in-relation-to-gross-domestic-product-gdp/>.

30. «Household Debt, Loans and Debt Securities», International Monetary Fund, 2021, accedido 15 de mayo de 2023, https://www.imf.org/external/datamapper/HH_LS@GDD/USA/IND/CH/CHN?year=2021N.

31. Chietigi Bajpae, «Dephasing India's Look East/Act East Policy», *Contemporary Southeast Asia* 39, nro. 2 (2017): 348–72, <http://dx.doi.org/10.1355/cs39-2d>.

32. Shantanu Chakrabarti, «India's Regional Policy Making in Post Cold War Setting», *Societal Studies* 4, nro. 2 (2012): 407–25, accedido 3 de mayo de 2023, <https://ojs.mruni.eu/ojs/societal-studies/article/view/729/687>.

33. Kate Sullivan de Estrada, «Understanding India's Exceptional Engagement with the Nuclear Non-proliferation Regime», in *India Rising: Ideas, Interests and Institutions in Foreign Policy*, ed. Johannes Plegemann, Sandra Destradi y Amrita Narlikar (New Delhi: Oxford University Press, 2020), 12–13.

34. Parpiani, «Recommendations for India-US Development Cooperation in the Indo-Pacific».

35. Britannica, s.v. «India», actualizado por última vez 3 de mayo

de 2023, accedido 3 de mayo de 2023, <https://www.britannica.com/place/India>; *5,000 Years History of India Documentary*, video YouTube, publicado por «Epimetheus», 30 de noviembre 2017, 2:05, 6:30–6:40, 8:08–9:30, accedido 27 de abril de 2023, <https://www.youtube.com/watch?v=NFcZNHrbXB0>.

36. *Will China Attempt to Mediate Kashmir Issue?*, YouTube video, posted by «World is One News Gravitas (WION)», 9 de agosto de 2019, 0:01–1:55, accedido 8 de mayo de 2023, <https://youtu.be/max3F7vR5Co>.

37. *The Sino-Indian War: How Friends Became Foes*, YouTube video, publicado por «Timeline – World History Documentaries», 11 de junio de 2020, 25:27–26:52, accedido 27 de abril de 2023, <https://www.youtube.com/watch?v=xthe53TvFg4&list=PL0Fqk1FLvNAPjGs-b5O45eYHUKJeoDwmGc&index=8>.

38. Jabin T. Jacob, «China in India's Neighborhood: Connectivity, Political Messaging and Military Diplomacy», *Artha: Journal of Social Sciences* 18, nro. 4 (2019): 117–32, <http://dx.doi.org/10.12724/ajss.51.8>.

39. *Ibid.*

40. Lauren Frayer, «In Sri Lanka, China's Building Spree Is Raising Questions About Sovereignty», NPR, 13 de diciembre de 2019, accedido 27 de abril de 2023, <https://www.npr.org/2019/12/13/784084567/in-sri-lanka-chinas-building-spree-is-raising-questions-about-sovereignty>.

41. Bajpae, «Dephasing India's Look East/Act East Policy», 359.

42. «U.S. Emerges as India's Biggest Trading Partner in FY23 at \$128.55 Billion; China at Second Position», *The Hindu* (sitio web), 16 de abril de 2023, accedido 15 de mayo de 2023, <https://www.thehindu.com/business/Economy/us-emerges-as-indias-biggest-trading-partner-in-fy23-at-12855-billion-china-at-second-position/article66743587.ece>.

43. The White House, *National Security Strategy*, 2, 8, 10, 16, 48.

44. The White House, *Indo-Pacific Strategy of the United States* (Washington, DC: The White House, febrero de 2022), 15–17, accedido 27 de abril de 2023, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>.

Productos de Army University Press relacionados con el INDOPACOM y China



Military Review

Military Review es una revista heredera de la Army University Press que cuenta con un archivo de artículos publicados que se remonta a más de cien años. Para los lectores que no estén familiarizados con el origen y la historia de la China comunista desde sus inicios hasta la actualidad, *Military Review* ha reunido una colección de artículos en inglés seleccionados de sus propios archivos, así como trabajos extraídos de otras fuentes, en el siguiente sitio web:

<https://www.armyupress.army.mil/Journals/Military-Review/Special-Topics/World-Hot-Spots//China>

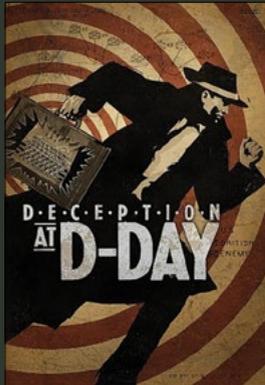
Representación de Sun Tzu en la época Qing (Obra de arte cortesía de -Wikimedia Commons que apareció en Geoff Babb, «China's Military History and Way of War: A Backgrounder», *Military Review World Hot Spots* [marzo de 2023], <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Military-Review/Online-Exclusive/2023-OLE/Babb/>)



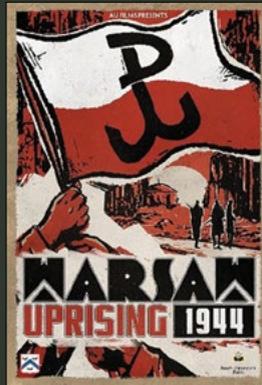
ARMY UNIVERSITY FILMS

FORT LEAVENWORTH, KS

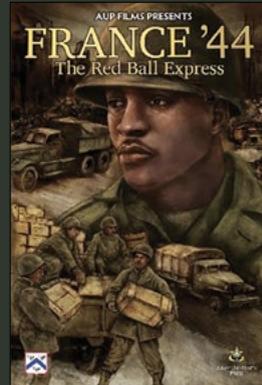
Army University Films produce documentales que facilitan la enseñanza de la doctrina actual del Ejército de EUA utilizando estudios de casos históricos, como los ejemplos abajo. Los documentales de Army University Films permiten que la doctrina sea más accesible, comprensible y amena para el desarrollo profesional en todos los niveles. Para acceder al catálogo completo de documentales (en inglés) producidos hasta la fecha, visite: <https://www.armyupress.army.mil/Films/>.



Deception at D-Day



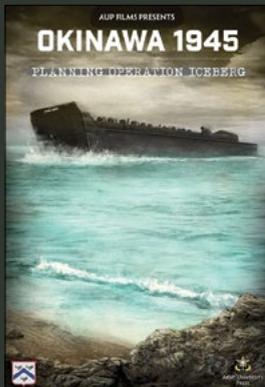
Warsaw Uprising 1944



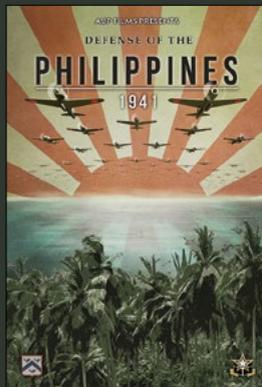
France '44: The Red Ball Express



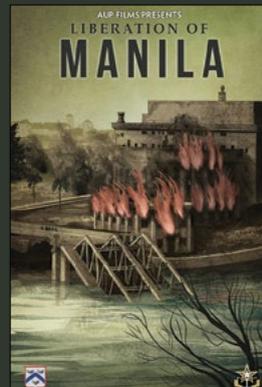
Desert Storm: The Vanguard



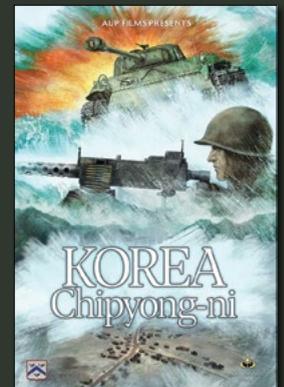
Okinawa 1945: Planning Operation ICEBERG



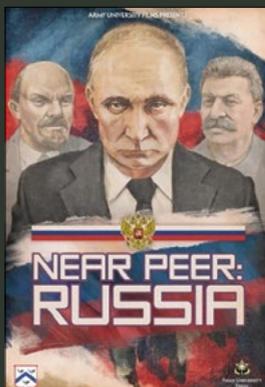
Defense of the Philippines, 1941



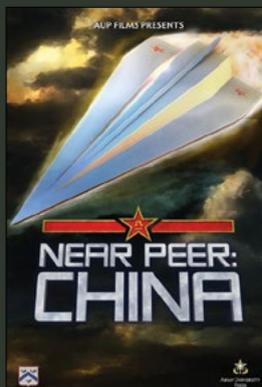
Liberation of Manila



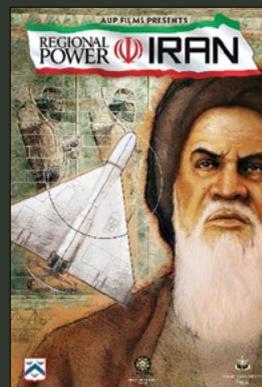
Korea: Chipyeong-ni



Near Peer: Russia



Near Peer: China



Regional Power: Iran



Understanding Combined Arms Warfare