Ganando la Guerra de Nationbuilding

Sargento de Segunda Clase George E. Anderson III, Guardia Nacional del Ejército de los EE.UU.

MIENTRAS QUE estaba en Samac, Bosnia, un Subsecretario de Defensa visitó mi unidad—Tropa A, 1º Escuadrón, 104ª Caballería, Guardia Nacional del Ejército de los EE.UU. del estado de Pensilvania. Una de las cosas que dijo fue, "Somos bastante buenos en matar a gente." Mirando hacia atrás esto era una subestimación. Cómo realizó Saddam Hussein, los EE.UU. pueden alcanzar casi cualquier esquina del mundo con un poder real. Desafortunadamente, no parece ser igualmente eficiente en cuanto a *nationbuilding* [Término que incluye, entre otras actividades, los esfuerzos de asistencia y cooperación diplomática, económica, informática y militar entre los EE.UU. y el gobierno de una nación fracasada, con el objetivo de promover el desarrollo interno y el fortalecimiento de instituciones sustentables en aquella nación; tomando medidas para contrarrestar las condiciones que causan el sufrimiento humano así como para mejorar la calidad de vida de sus habitantes].

La construcción es más difícil que la destrucción, y las operaciones de *nationbuilding* pueden ser de larga duración, complejas y costosas. La misión de los EE.UU. en Bosnia ha durado varios años y ningún miembro del gobierno estadounidense ha mencionado hasta ahora poner fin a las operaciones. Las FF.AA. estadounidenses aún están en Afganistán y las fuerzas en Irak han sufrido más bajas desde el final de las operaciones militares que durante las operaciones iniciales.

En mi condición de veterano de la guerra de Vietnam, dudo que los EE.UU. tengan la capacidad financiera o la voluntad política para ocupar grandes segmentos del mundo en forma semi permanente. No obstante, los costos potenciales de no involucrarse en el proceso de *nationbuilding* pueden ser horrendos. ¿Cómo podemos acortar el compromiso y reducir el costo de *nationbuilding*? ¿Cómo pueden ser las FF.AA. estadounidenses igualmente eficientes en *nationbuilding* como lo son en el combate? La respuesta descansa en poseer los instrumentos adecuados, las personas adecuadas y el proceso adecuado para el trabajo que se debe realizar.

El Proceso Adecuado

Antes de la I GM, los alemanes reorganizaron su ejército de una nueva manera y, al hacerlo, cambiaron la naturaleza de la guerra. La *blitzkrieg* era sumamente eficiente y efectiva. Actualmente, existe poca duda que el Ejército de los EE.UU. posee la estructura y los procesos ya establecidos para tener éxito en cualquier conflicto convencional, pero cuando la competencia tiene menos que ver con el poder de destrucción y más con ganar los corazones y las mentes ¿Acaso está el Ejército organizado suficientemente y ha asignado su personal de la manera más eficiente y efectiva para ganar? La evaluación hecha por muchos de aquellos críticos de las numerosas operaciones de mantenimiento de la paz a través del mundo dice que no lo está.

El rol de las FF.AA. en cuanto al mantenimiento de la paz es el de mantener un ambiente salvaguardado y seguro. No se pide mucho más. El proceso de *Nationbuilding* es visto como un emprendimiento diplomático separado y específico. Dada la actual estructura y el sistema de asignación de personal de la fuerza militar, esto parece ser una división racional de responsabilidad.

Desafortunadamente, como ex congresista de los EE.UU. Thomas P. (Tip) O'Neil una vez dijo, "¡Toda política es local!" La mayoría de las interacciones humanas durante el proceso de *nationbuilding* ocurren entre miembros de las FF.AA. y la comunidad local. Pocos ira-

quíes se han reunido con el administrador de la Autoridad Provisional de la Coalición L. Paul Bremer, pero muchos han interactuado con los soldados estadounidenses. Las innumerables interacciones que han tenido los iraquíes con las FF.AA. crean impresiones duraderas respecto a los norteamericanos, y las impresiones pueden ya sea mejorar o empeorar los esfuerzos de los EE.UU.

El objetivo final del proceso de *nationbuilding* es el de establecer un país que pueda autoabastecerse y que ser un amigo con los EE.UU. Para lograr esto, las FF.AA. estadounidenses deben emplear todos sus medios y bienes efectivamente. Los EE.UU. deberían estructurar, asignar personal a y emplear fuerzas para garantizar la paz y optimizar el proceso de *nationbuilding* mediante las interacciones con las poblaciones civiles.

Hacia Arriba, no Abajo. La línea de montaje establecida por Ford y la rígida estructura de comando de arriba hacia abajo del Ejército son buenos ejemplos del enfoque vertical en el estilo gerencial que dominaba la última mitad del siglo XIX y todo el siglo XX. Todas las acciones organizacionales, hasta los movimientos más elementales de la fuerza laboral, serían controladas por arriba. En las operaciones de combate, este tipo de filosofía gerencial ha sido comprobado como altamente efectivo.

Desafortunadamente, este sistema arriba-abajo ha tenido menos éxito en el proceso de *nationbuilding*. La gerencia basada en una jerarquía vertical alienta la exageración de las buenas noticias y el minimizar las malas. Ejecutar esa tendencia a través de varios niveles de comando y la oportunidad de que el cuartel general superior comprenda que es importante en cualquier intercambio entre una persona emprendiendo el proceso de *nationbuilding* y un civil.

Una historia de la Guerra de Vietnam proporciona un ejemplo de fracaso de una estructura de mando de arriba hacia abajo. El comando decidió que edificar escuelas en la localidad sería algo positivo para los corazones y las mentes. Las fuerzas militares entraron en las aldeas locales y edificaron escuelas. Se llevaron a cabo ceremonias para celebrar el increíble progreso que significaba la construcción de tales escuelas. Se tomaron fotos, y se hicieron discursos. Los oficiales se felicitaron entre sí, y, poco tiempo después, los vietnamitas incendiaron las escuelas.

La decisión de construir escuelas fue una decisión de arriba hacia abajo. Nadie les preguntó a los aldeanos qué pensaban acerca de eso. Los aldeanos no se involucraron en el proceso de toma de decisiones ni en la construcción misma. Como resultado, veían a la escuela no como un beneficio, sino más bien como un instrumento de represión.

Durante mi tour de servicio en Bosnia, mi unidad halló un caballero de edad quien solicitó nuestra ayuda. Nos fuimos a su casa en donde nos señaló un pozo del tamaño de un hombre en su patio de atrás que era de acuerdo a dicho señor una tumba sin nombre. Él había pedido ayuda para llevar a cabo una investigación esperando que eso alivie la pena que sentía la familia.

Le prometí intentar conseguir ayuda, e informé acerca de la situación a la cadena de mando. Presenté la información cuatro veces, pero nunca conseguí ninguna información para el aldeano. Mis superiores no implementaron ninguna acción ni me autorizaron hacerlo; no era una prioridad del comando. No hicimos nada más que avergonzarnos.

¿Me culpó personalmente el aldeano? No, pero él llegó a la conclusión que los norteamericanos tenían poco interés en solucionar sus preocupaciones.

EE.UU. perdió la oportunidad de hacer un amigo y una oportunidad de acortar nuestra estadía en Bosnia.

El éxito de abajo hacia arriba. La cosecha de las armas es un evento semi anual en Bosnia en donde la Fuerza de Estabilización, conocida como *SFOR* intenta recuperar armas militares de la población civil. Mi unidad asumió un enfoque positivo y de apoyo. Las autoridades locales estaban a cargo, nosotros ayudaríamos. Ellos establecían las fechas y lugares para ejecutar las acciones y coordinaban el esfuerzo. No amenazamos ni intimidamos a la población civil, por lo tanto al asumir este enfoque nos aseguramos varias armas antitanques; centenares de armas automáticas, granadas, y granadas lanzacohetes; así como también centenares de miles de proyectiles.

Otros contingentes de la *SFOR* establecieron un enfoque de arriba hacia arriba. Con una mínima coordinación con las autoridades locales, los soldados de la *SFOR* llevaron a cabo búsquedas en las casas de la localidad con o sin el permiso de los dueños. Una unidad que asumió este enfoque más bien intruso confiscó solamente una vieja pistola y una granada de mano después de varias semanas de trabajo. Las aptitudes necesarias para llevar a cabo una éxitosa operación militar no son las mismas necesarias para el proceso de *nationbuilding*

El Pequeño Martillo. Cuando mi unidad llegó a Bosnia, pasamos dos semanas con la unidad que íbamos a reemplazar para aprender nuestras misiones. Mi predecesor me dijo que me presentaría al alcalde de la aldea local en nuestra área de responsabilidad. Él me explicó que el alcalde era un hombre difícil quien evitaba reuniones, no le gustaba los norteamericanos, y apenas toleraba nuestra presencia. Cuando llegamos a la alcaldía, una secretaria nos informó que el alcalde estaba en una reunión y no podría recibirnos. Mi predecesor anunció "¡Soy de la *SFOR*! ¡El alcalde me recibirá ahora mismo!" Luego subimos las escaleras e irrumpimos en la reunión del alcalde. Yo no hablo serbio-croata, pero podía leer las expresiones físicas del alcalde: él estaba

Foto de autor

Una unidad Apache 12-B *cerca de un campo minado en Samac. Diez años después de la guerra las zonas peligrosas eran claramente marcadas y por tanto fáciles de evitar.*

bastante descontento con la intrusión. El problema no era tanto el disgusto que sentía el alcalde hacia los norteamericanos sino su disgusto hacia un determinado norteamericano. No obstante, mi predecesor ejecutó la misión de acuerdo con las instrucciones que le habían sido impartidas. El único requisito era el de mantener un ambiente resguardado y seguro. Desafortunadamente, él actuó más como un conquistador que como un miembro del proceso de *nationbuilding*.

Unas semanas más tarde, regresé a la alcaldía y solicité una cita para ver al alcalde cuando sea conveniente. Luego me aseguré de estar presente cuando él consintiera en recibirme. Lo hice de esa manera porque era lo correcto y porque mi unidad estaría tanto más segura y sería más efectiva teniendo al alcalde como aliado que como adversario. Eventualmente, el alcalde y yo pudimos trabajar juntos. No era anti norteamericano, simplmente quería ser tratado con el respeto que merecía en su condición de alcalde. Los buenos modales producen buenos resultados en cualquier cultura.

Adiestramiento en Tareas Poco Comunes. Las aptitudes que necesitan poseer los que están involucrados en el proceso de *nationbuilding* para ser efectivos, que no se encuentran hoy en los manuales de adiestramiento de tareas comunes, constituyen dos categorías: aptitudes de comunicación interpersonal y conocimiento específico del lugar. La habilidad de hablar el idioma local es de suma importancia para realzar la habilidad de comunicar. El uso de intérpretes no es un substituto ejemplar para comunicar directamente. Hablar el idioma inmediatamente confiere un estatus más allá de la simple comunicación y es el primer paso hacia la confianza. La habilidad de comunicar puede ser aprendida. La industria de ventas ha desarrollado un sinnúmero de modelos de comunicación que pueden ser adaptados fácilmente para ser empleados en el proceso de *nationbuilding*. Después de todo, los EE.UU. están intentando "vender" algunas de sus creencias básicas.

El Componente de Reserva contiene una reserva de aptitudes civiles que no han sido olvidadas. Ganarse la vida como arquitecto tiene poca aplicación en las operaciones de combate, pero la misma habilidad podría tener un enorme potencial en el proceso de *nationbuilding*. El Ejército debería catalogar y certificar tales aptitudes de los civiles reservistas y emplearlas cuando sea apropiado.

El renombrado show de Broadway denominado *The Music Man* comienza con el número musical "*You Gotta Know the Territory*!" (Usted debe conocer el territorio) Conocer el territorio es vital y abarca más que tener un buen conocimiento de la geografía; implica apreciar los que las personas de la localidad piensan acerca de si mismos como un grupo.

No muchas personas se despiertan en la mañana y dicen, "Mi cultura y yo no valemos y somos insignificantes". Las personas necesitan respetarse a sí mismas especialmente en momentos de incertidumbre. Cada grupo tiene algún logro que puede señalar con orgullo. La forma de crear apoyo para el proceso de *nationbuilding* es el de respetar, apreciar y reconocer la contribución histórica de las personas de la localidad. El conocimiento específico del área debería incluir también comprender las costumbres locales, la historia cultural y política; y la situación política actual.

Comprender la situación actual implica comprender la gente. ¿Quiénes son los actores de mayor significación en el lugar capaces de moldear la opinión pública—los empleadores, el clérigo, el director del sistema educacional local? ¿Quién está encargado de los servicios públicos, la policía y los seguros? ¿Quién controla la prensa? ¿Dónde viven? ¿Qué están intentando lograr profesionalmente y personalmente? Toda política es local. El descubrimiento y la transmisión efectiva de tal información es vital para el proceso de *nationbuilding*.

Mi predecesor en Bosnia hizo lo que le habían enseñado. El libro de informe de la transición que él me proporcionó contenía fotos de lugares significativos, la alcaldía, la estación de policía, así como las iglesias y las mezquitas. Desafortunadamente, no contenía ninguna palabra acerca de los aldeanos. En menos de

una semana, sabía dónde quedaba cada edificio. Seis meses más tarde, continuaba aprendiendo acerca de la gente. Un hombre recién había perdido a su esposa de 30 años. Otro escribía poesías. A otro individuo le gustaba el chocolate. Otro estaba amenazando a sus vecinos. Una persona eficaz involucrada en el proceso de *nationbuilding* debería comprender a la gente y relacionarse con ellos y no con los edificios. El libro de información que pasamos a nuestros sucesores consistió en 20 por ciento locaciones y 80 por ciento personalidades. El libro ofrecía a nuestros sucesores un verdadero recurso que podía ser empleado para continuar tratando con personas. Desafortunadamente, creo que éramos la excepción más que la regla.

El Ejército debería transformar las actuales unidades de asuntos civiles en unidades del proceso de *nationbuilding* altamente efectivas y eficientes al apoyándose en su base de experiencia, adiestrándolos en el idioma, las costumbres, cultura, historia, así como en los individuos de mayor relevancia en sus áreas. Estas unidades diferirían de las unidades de asuntos civiles actuales en varios aspectos. No serían parte del proceso de *nationbuilding*; serían nuevas unidades con una designación especial y uniformes especiales, demostrando al mundo que los EE.UU. han hecho la transición de combatir a reconstruir.

Distinto a las unidades actuales de asuntos civiles que proporcionan experiencia técnica, los futuros miembros del proceso de *nationbuilding* asistirían y proveerían autoridad. Los soldados necesitan saber como destruir los blancos. Los que participan en el proceso de *nationbuilding* deben saber como crear buenas impresiones y establecer formidables relaciones. Son en parte diplomáticos y en parte soldados. Deseamos que dichos participantes sean inteligentes, educados y capaces de evaluar situaciones y emprender acciones independientes dentro de las normas generales establecidas por el comando superior. Deseamos que sean abiertos, accesibles y que sea fácil comunicarse con los mismos. Deseamos que comprendan y se preocupen por las personas de la localidad. Deseamos que dialoguen antes y dependan de las fuerza solo como último recurso.

Queremos que nuestros soldados *no* tengan ningunas de estas cualidades. El soldado estadounidense debería tener la ira de Dios, ser capaz de matar y causar destrucción en cualquier lugar y en cualquier momento. Dejen que los que son partes del proceso de *nationbuilding* sean las buenas personas y que el soldado sea el tipo malo. Intentar tener las mismas personas con y los mismos uniformes y asumir ambos roles confunde a todos a nuestro alrededor tanto como a nosotros mismos.

Debemos dedicarnos más a la instrucción de estudios culturales y técnicas de comunicación. Debemos reclutar el tipo de individuo que queremos y retenerlo. Al final de las operaciones de combate, las unidades del proceso de *nationbuilding* serían desplegadas al país para asumir las responsabilidades de primera línea. Las unidades de combate serían mantenidas en reserva por un período de tiempo en caso de emergencia.

A medida que el proceso progresa, la naturaleza y el tamaño de las fuerzas de combate podrían ser alteradas sin ningún aparente cambio a nivel del enfrentamiento. Finalmente, a medida que los esfuerzos maduran, los participantes del proceso de *nationbuilding* serían extraídos del país y las autoridades locales resumirían el control.

Los Beneficios

Una estructura de mando de abajo hacia arriba integrado por participantes apropiadamente adiestrados, y que acciona en forma anticipada podrían—

- Mejorar la reputación de los EE.UU. en el país.
- Incrementar la efectividad de los esfuerzos diplomáticos y la seguridad de las tropas.
- Disminuir los costos de las operaciones y la formación de las unidades.
- Reducir el tiempo del enfrentamiento.
- Mejorar la preparación de las fuerzas convencionales.

La historia esta llena de ejemplos de países que han ganado la guerra convencional, pero perdieron la guerra de *nationbuilding*. En Vietnam, aprendimos que uno no gana el corazón y la mente de una persona pateándolo en el trasero. Desafortunadamente, aun nos queda aprender la manera más eficiente de ganar los corazones y mentes.

El efecto de *nationbuilding* sobre un estado cliente puede ser profundo y más duradero que el que se alcanza meramente mediante los esfuerzos diplomáticos. Una fuerza de *nationbuilding* apropiadamente adiestrada no puede suplantar los tradicionales esfuerzos diplomáticos, pero puede realzarlos en gran manera. ***MR***

El Sargento de Segunda Clase George E. Anderson III, Guardia Nacional del Ejército de los EE.UU. pertenece a la 56ª Brigada 6º Equipo de Combate de la Brigada Stryker*, Guardia Nacional del Ejército de los EE.UU. del estado de Pensilvania. Él obtuvo una licenciatura de la Escuela Militar The Citadel y una Maestría de la Universidad de California del Sur.*