



EL AFRICOM: QUÉ LUGAR OCUPA ÁFRICA EN EL DISPOSITIVO MILITAR AMERICANO

María Ángeles Alaminos¹
UNISCI, Universidad Complutense de Madrid

Resumen:

El nuevo interés americano por África y la reciente importancia geoestratégica del continente plantean cuestiones fundamentales desde el punto de vista militar y estratégico para los Estados Unidos. Tras años de largo debate y procesos de discusión en el seno del Departamento de Defensa y en los círculos académicos y militares, se decidió la creación de un nuevo mando, el AFRICOM, cuya área de responsabilidad la constituiría todo el continente africano y aguas circundantes, con la excepción de Egipto, que queda bajo el CENTCOM. El establecimiento del AFRICOM es más que la reorganización administrativa del Unified Command Plan; es la muestra de la creciente importancia geopolítica de África para los intereses americanos. Sin embargo, la resistencia africana al AFRICOM y al establecimiento del Cuartel General del mando en África ha sido grande, mostrando los países su rechazo a la presencia de cientos de militares en su territorio. La práctica totalidad de los Estados africanos considera el establecimiento del AFRICOM como una estrategia encubierta para proseguir con la agenda americana de la Guerra contra el Terror, así como una forma de asegurarse el acceso a los recursos naturales del continente.

Palabras clave: AFRICOM; África; EEUU; seguridad; estrategia; geopolítica; percepción.

Title in English: “*The African Command: Its place in Africa and in the American military structure*”

Abstract:

Renewed American interest for Africa and the recent geostrategic revaluation of the continent carry along fundamental changes from military and strategic point of view for the United States. After years of protracted debate and several processes of assessment within the State Department and academic and military circles, it was decided to set up a new command, AFRICOM, whose area of responsibility would encompass the whole African continent and adjoining sea-area, with the exception of Egypt, who would remain under the control of CENTCOM. The setting up of AFRICOM goes in its meaning beyond the administrative reorganization of the Unified Command Plan; it is a prove of the growing geopolitical importance of Africa for the American interests. Nevertheless, African reluctance to accept the establishment of AFRICOM in any of their own countries has been huge, as they refused the presence of hundreds of their soldiers within their territory. Most of the African states consider the establishment of AFRICOM as a hidden strategy to put into practice the American agenda of Global War against Terrorism and at the same time secure the access to natural resources of the continent.

Keywords: AFRICOM; Africa; US; security; strategy; geopolitics; perception.

Copyright © UNISCI, 2008.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

¹ María Ángeles Alaminos Hervás es becaria de investigación en la Universidad Complutense de Madrid e investigadora de UNISCI.

Dirección: Departamento de Estudios Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, UCM, Campus de Somosaguas, 28223 Madrid, España. *E-mail:* ma_alaminos_h@hotmail.com.



Introducción

El nuevo interés americano por África y la reciente importancia geoestratégica del continente plantean cuestiones fundamentales desde el punto de vista militar y estratégico para los Estados Unidos².

El 6 de febrero de 2007, la Administración Bush anunció su intención de crear un nuevo Mando de Combate (Combattant Command), el “Mando Africano” (African Command), en el marco del Plan de Mandos Unificado o UCP: Unified Command Plan, para promover los objetivos de seguridad nacional de EEUU en África y las aguas circundantes. La presencia e implicación militar de EEUU en el continente se ha encontrado tradicionalmente dividida entre tres mandos diferentes: el Mando Europeo (EUCOM), el Mando Central (CENTCOM) y el Mando del Pacífico (PACOM). Estos tres mandos tenían bajo su área de responsabilidad una parte diferente del continente africano, lo cual ha impedido la coordinación de las medidas y actividades que afectaren a los países bajo la cobertura de mandos diferentes, así como la visión del continente en su conjunto y de forma comprensiva. África nunca fue prioritaria para los Mandos, que otorgaban más importancia a las otras zonas bajo su responsabilidad, quedando África en posición secundaria. Además esta división en tres altera el principio de unidad de mando y aumenta la descoordinación, sobre todo en las grietas que quedan entre los mandos. Por ejemplo, en el caso de una hipotética intervención estadounidense en el conflicto de Darfur, en Sudán, el Mando Central sería responsable de Sudán, mientras Chad quedaría en la zona de responsabilidad del EUCOM. La región de Darfur, en el oeste del país, quedaría a horcajadas entre los dos mandos. Con el establecimiento del Mando Africano, se eliminan estas incoherencias y se puede plantear una postura militar y diplomática más efectiva.

De esta forma, tras años de largo debate y procesos de discusión en el seno del Departamento de Defensa y en los círculos académicos y militares, se decidió la creación de un nuevo mando, el AFRICOM, cuya área de responsabilidad la constituiría todo el continente africano y aguas circundantes, con la excepción de Egipto, que queda bajo el CENTCOM. Este nuevo mando, todavía en situación de menor de edad bajo el Mando Europeo, se convertirá en independiente y operativo en octubre de 2008. Con la responsabilidad de todo el continente africano, y bajo el mando de un general de cuatro estrellas. El mando contará con un personal aproximado de 400-700 miembros y su Cuartel General se situará provisionalmente en Stuttgart, Alemania, con la intención de establecerse posteriormente en territorio africano, lo cual no parece muy plausible en el futuro inmediato debido a las reticencias y percepciones negativas de los Estados africanos, a pesar de las consultas tanto a los países como en el seno de las organizaciones regionales africanas.

El establecimiento del AFRICOM es más que la reorganización administrativa del Unified Command Plan. Es la muestra de la creciente importancia geopolítica de África para los intereses americanos. El histórico desinterés hacia el continente ha sido la causa del escaso desarrollo en el seno del Departamento de Defensa de estudios estratégicos africanos y sus correspondientes expertos. Hasta 1999 no se fundó un instituto para el estudio de la política estratégica de EEUU hacia África, el Africa Center for Strategic Studies, uno de los cinco centros regionales del Departamento de Defensa, situado en la National Defense University en Fort McNair, Washington DC.

² De ahora en adelante EEUU.



Los intereses estratégicos americanos en África son múltiples y de diversa índole. Por un lado, el papel de África en la Global War on Terror (GWOT). El interés y énfasis actual de las políticas de seguridad de EEUU se centra en las medidas anti y contraterroristas, considerando que la existencia de Estados débiles que no son capaces de mantener la seguridad en el interior ni el control de sus fronteras puede llevar a la creación de espacios ingobernados que sirvan de base logística para los grupos terroristas. En este sentido, África contiene la mayoría de los Estados frágiles del planeta, pasando a ocupar un papel central en la Guerra contra el Terrorismo³. El establecimiento del AFRICOM le otorga la responsabilidad de las iniciativas al respecto que ya están en funcionamiento, como la Combined Joint Task Force para el Cuerno de Africa (CJTF-HOA), responsabilidad del Mando Central y la Trans Saharan Counterterrorism Initiative (TSCTI) dependiente del EUCOM.

Por otro lado, es evidente el interés y la dependencia americanos de los recursos naturales africanos, fundamentalmente los energéticos, vitales para garantizar la seguridad energética de EEUU. A medida que la demanda mundial de fuentes energéticas aumenta y crece la inestabilidad en la región de Oriente Medio, se manifiesta la dependencia estadounidense de la capacidad africana de producción de petróleo. Por tanto AFRICOM se plantea también como un elemento para lograr la estabilidad en la región del Delta del Níger (Nigeria es el principal exportador africano de petróleo a EEUU) y el Golfo de Guinea.⁴

En este sentido, la expansión de la influencia de China en África también se plantea como un desafío para EEUU. China es el segundo mayor consumidor de energía del mundo y busca nuevos mercados que explorar y explotar. La creciente presencia de China en África, estableciendo alianzas estratégicas, sin tener en cuenta las políticas internas de los países, sino con ánimo comercial y bajo el principio de no interferencia le convierten en un competidor estratégico para los intereses energéticos de EEUU en el continente.

Otros aspectos que justifican el establecimiento del Mando Africano son la presencia de conflictos armados y crisis humanitarias⁵. Los ejércitos africanos y las organizaciones regionales como la UA y ECOWAS no poseen los medios suficientes para conducir operaciones de mantenimiento de la paz que garanticen una situación de seguridad y estabilidad. El AFRICOM pretende instruir a los militares africanos para dotarles de una autonomía y autosuficiencia en la conducción de estas operaciones. Ofrecerá asistencia técnica a las iniciativas en marcha (Global Peace Operations Initiative, Africa Contingency Operations Training Assistance) para fortalecer el sector de seguridad.

³ “These groups take advantage of vast “ungoverned” spaces to attack their host governments and advance their anti-moderate, anti-Western agendas” en Statement of General Bantz J. Craddock, USA Commander, United States European Command before the House Armed Services Committee, 15 march 2007, en http://www.eucom.mil/english/command/posture/HASC%20-%20Craddock_Testimony031507.pdf

⁴ “West Africa now supplies over 16 percent of U.S. hydrocarbons and by 2015 it is estimated that it will supply more than 25 percent. In the next 10 years the Gulf of Guinea will provide the bulk of U.S. imports of sweet crude oil.” *Ibid.*

⁵ Como leemos en Statement of General Bantz J. Craddock, USA Commander, United States European Command before the House Armed Services Committee, 15 march 2007, en http://www.eucom.mil/english/command/posture/HASC%20-%20Craddock_Testimony031507.pdf “Much of Central Africa and East Africa have been mired in armed conflicts that have defied the international community’s capacity for crisis response and management since the mid to late 1990s. Numerous wars have been fought there, causing massive human suffering as well as political and economic stagnation”.



También el control de la expansión de enfermedades infecciosas, como el SIDA, principal causa de mortalidad en África, y que afecta en porcentajes alarmantes a algunas de las fuerzas de seguridad africanas, poniendo en duda su capacidad de despliegue en caso de necesidad⁶. El AFRICOM podría acoger parte del Programa de Prevención del SIDA del Departamento de Defensa, llevado a cabo por el Mando Europeo para prevenir la propagación de la enfermedad entre los ejércitos africanos.

Por último, el crimen organizado transnacional es también uno de los intereses de EEUU, especialmente el tráfico de drogas en África Occidental, el tráfico de personas y de inmigrantes, los actos de piratería, etc., teniendo en cuenta que la corrupción y la complicidad de algunos gobiernos exacerban el problema de los tráfico ilícitos.

El equipo de planificación para la creación del AFRICOM (Implementation Planning Team) ha identificado los problemas del continente como asuntos que no conciernen principalmente los aspectos militares, sino que deben involucrar otras agencias y departamentos gubernamentales que se impliquen en el desarrollo, la salud, educación, democracia y buen gobierno, crecimiento económico, etc. No se trata de una visión tradicional de la seguridad, sino de analizar la situación del continente en el siglo XXI, explorando los desafíos y amenazas desde una óptica multidimensional.

Los intereses americanos en África son de considerable importancia y sitúan al continente en una posición central en cuanto a los asuntos de seguridad y estrategia. África ha dejado de ser un continente periférico en la visión estadounidense, y así se refleja en los documentos oficiales. En el futuro, quizá los principales desafíos a la seguridad americana provengan de África y se conviertan en la máxima prioridad de las Administraciones venideras. En este marco contextual se sitúa la creación y establecimiento del nuevo mando unificado, el AFRICOM, cuya misión será promover los objetivos americanos trabajando con los Estados y Organizaciones africanos para reforzar la situación de seguridad en el continente. Al menos esa es la misión declarada del nuevo mando, pero los países africanos no parecen estar de acuerdo con la visión estadounidense y consideran que bajo esa promoción de seguridad en África se esconden otros objetivos e intereses que no les benefician a ellos, sino que los instrumentalizan en la política exterior norteamericana.

1. Evolución Histórica

Si nos remontamos a los primeros signos de interés de Estados Unidos por África encontramos que, después de la visita del vicepresidente Nixon a Ghana en 1957 durante la fiesta de la independencia, se llevó a cabo la creación del Bureau de Asuntos Africanos⁷ en el seno del Departamento de Estado, en 1958, siendo John Satterhwaite el primer subsecretario de Estado de Asuntos Africanos.

⁶ “The human costs aside, the AIDS epidemic has a direct negative impact on the region’s stability and security. Security forces are being decimated as key personnel are lost, the ability to conduct operations is reduced, and nations are hard pressed to field and deploy healthy soldiers for participation in peacekeeping operations.” Statement of General Bantz J. Craddock, USA Commander, United States European Command before the House Armed Services Committee, 15 march 2007, en http://www.eucom.mil/english/command/posture/HASC%20-%20Craddock_Testimony031507.pdf

⁷ Bureau of African Affairs, en <http://www.state.gov/p/af/> y otros enlaces relacionados pueden verse en <http://www.state.gov/p/af/links/>



Hasta la década de los años noventa, el Departamento de Estado fue el centro de decisión en materia de política africana, siendo la política americana durante la Guerra Fría un intento de evitar que África se implicara en el enfrentamiento ideológico de los dos bloques dominantes.⁸

Con el fin de la Guerra Fría, Washington se planteó una reevaluación de su política africana. Los nuevos objetivos consistirán entonces en el apoyo y consolidación de la democracia en África, el acabar con las crisis y conflictos en el continente, el desarrollo económico, la lucha contra las pandemias y contra la destrucción del entorno medioambiental y por otro lado se extiende también al continente negro la lucha contra el terrorismo. En el discurso del Secretario de Estado Warren Christopher, en octubre de 1996, en el Instituto Sudafricano de Asuntos Internacionales leemos: “Today, all the nations of Africa have a chance to realize the potential that exists in their human and natural resources. This was impossible when Africa was divided by Cold War cleavages and superpower rivalries. It was impossible when most African nations stagnated under single party rule, pursuing economic policies that were based upon ideology, not experience. It was impossible when South Africa stood in opposition to its neighbors, unable to exercise moral or political leadership.”⁹

Podemos explicar este nuevo interés estadounidense con una serie de argumentos y razones.

En primer lugar, la relevancia de la presencia de la comunidad negra americana (aproximadamente 30 millones de personas), cuyos representantes al Congreso se habían organizado bajo la forma del Congressional Black Caucus¹⁰, que en 1987 logró la creación del Development fund for Africa.¹¹

En segundo lugar, la importancia del voto de los países africanos en la ONU, donde representaban un tercio de los miembros presentes en organizaciones multilaterales.

En tercer lugar, la presencia de materias primas necesarias para la economía americana, en particular el petróleo, cuya importación es fundamental para la seguridad energética de EEUU.

Finalmente, la crisis somalí de 1992-1993 precipitó la reorientación y reevaluación en profundidad de la política estadounidense respecto al continente africano.

A raíz de estos cambios, y para reorganizar la acción americana, se elaboró en junio de 1992 el documento: “National Security Review 30: American Policy Toward Africa in the

⁸ Política enunciada por el Secretario de Estado Cyrus Vance en 1977.

⁹ Address by Secretary of State Warren Christopher at the South African Institute of International Affairs, University of Witwatersrand, Johannesburg, South Africa, October 12, 1996, en <http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/briefing/dossec/1996/9610/961012dossec4.html>

¹⁰ Fundado en 1971, pueden verse más datos históricos en <http://www.house.gov/kilpatrick/cbc/>

¹¹ Con el objetivo de ayudar “the poor majority of men and women in sub-Saharan Africa to participate in a process of long-term development through economic growth that is equitable, participatory, environmentally sustainable, and self-reliant.”, véase la cita e información ampliada en “Free Market Fundamentalism or Partnership for Development”, en http://www.fpip.org/papers/africa/development_body.html



1990s” (NSR30), publicado el 3 de enero de 1993¹² con la siguiente finalidad: “to figure out how to improve relations with African countries and how to define and pursue our interests in Africa”.

Algunos de los aspectos relevantes y objetivos americanos en el ámbito de la seguridad que define la NSR30 son los siguientes:

- “A continued active U.S role in conflict resolution, including possible border adjustments, and the creation of indigenous peacemaking and peacekeeping mechanisms” para lo cual EEUU necesitaría “Access to selected African air and naval facilities, air space, and sea lanes for U.S. military contingency operations in the Middle East and Southwest Asia”
- “African acceptance of basic human rights, worker rights, good governance, the rule of law and democratic political pluralism”, para lo que sería necesario “Downsizing African militaries to smaller, more economical force structures with rational missions, and to make them more responsive to democratic values”
- También “Elimination of narcotics trafficking, prevention of the spread of terrorist activities to Africa, and the containment of the influence of nations and ideologies inimical to our interests. Effective efforts to confront issues of environmental degradation, human health, including AIDS, population growth, refugees and women's status. Support for U.S. positions bilaterally and in international fora.”
- Así como “Sustained development and reduced reliance on external aid through market-based economic reforms. U.S. access to markets, investment opportunities and resources.”

La importancia creciente de África en la lucha contra el terrorismo y la presencia de fuentes de conflicto e inestabilidad, unidos a la importancia del continente en cuanto a materias primas hicieron que a partir del nuevo milenio se empezara a hablar de una mayor implicación americana en el continente. En virtud de esta mayor importancia, el Pentágono comenzó a pensar en el establecimiento de un nuevo Mando de Combate (Combattant Command), el “Mando Africano”(African Command), en el marco del Plan de Mandos Unificado o UCP: Unified Command Plan.

El UCP fue creado en 1946, tras la Segunda Guerra Mundial, para dividir el mundo en mandos militares que permitieran luchar contra un conflicto global en el caso de que la tensión de la Guerra Fría lo hiciera necesario. No hizo falta, no se dio tal conflicto global, la URSS se disolvió, pero el UCP ha continuado, “modificándose progresivamente (las modificaciones más recientes se realizaron en 1998 y 1999, y tras los ataques del 11 de septiembre de 2001¹³), adaptándose a los cambios en el sistema internacional y a las necesidades estratégicas norteamericanas, aprovechando en última instancia la capacidad tecnológica y organizativa junto con la de proyección de fuerza de EEUU”.¹⁴ A pesar de que

¹² El texto original está disponible en <http://bushlibrary.tamu.edu/research/pdfs/nsr/nsr30.pdf> y un resumen del estudio previo, con los aspectos fundamentales y las recomendaciones al respecto puede leerse en <http://allafrica.com/stories/200101080520.html> Para la política de EEUU respecto al Norte de África véase NSR 23-US Policy Toward the Maghreb.

¹³ Aprobado en abril de 2002, el nuevo Unified Command Plan se hizo efectivo el 1 Octubre de 2002.

¹⁴ Véase García Cantalapiedra, David: “La creación del AFRICOM y los objetivos de la política de EEUU hacia África: gobernanza, contraterrorismo, contrainsurgencia y seguridad energética”, *Real Instituto Elcano*, ARI N°



las circunstancias y amenazas de la Guerra Fría han desaparecido, EEUU se enfrenta en el siglo XXI a nuevas amenazas que requieren de un UCP modificado, preparado para los desafíos del futuro, capaz de afrontar la guerra global al terror y otros asuntos de seguridad nacional, incluyendo la posibilidad de luchar en guerras calientes.

El antecedente del UCP, el “Outline Command Plan”, se creó en función de las lecciones aprendidas durante la Segunda Guerra Mundial, por el Comité de los Jefes del Estado Mayor¹⁵, como primer intento para asegurar en la posguerra la unidad de las fuerzas armadas durante las operaciones de combate. Las distintas versiones de dicho plan es lo que se denominó “Unified Command Plan”, en cuyo marco se organizan y reparten las fuerzas armadas estadounidense entre diferentes mandos, se asignan las misiones y las funciones de los diferentes mandos, se establece la estructura de fuerzas de que se disponen en tiempos de paz y se define su zona de responsabilidad geográfica¹⁶. El Plan, que deriva del documento de estrategia nacional “National Military Strategy of the USA” define la estructura de mando militar estadounidense, que abarca tanto las autoridades políticas (National Command Authority) como los Comandantes en Jefe (CinC) de los diferentes mandos operacionales (Combattant Commands). Los Comandantes en Jefe dependen directamente del presidente, vía el Secretario de Defensa, para la ejecución de las misiones. El UCP emana del Ejecutivo y es firmado por el Presidente en tanto que comandante en jefe, a proposición del Secretario de Defensa asesorado por el Comité de los Jefes de Estado Mayor, responsables de poner en práctica las decisiones contenidas en el Plan.¹⁷

1.1. Mandos geográficos y funcionales

Entre los nueve Mandos distinguimos dos categorías, los mandos geográficos (5 mandos con responsabilidades regionales: Norteamérica, Sudamérica, Europa, Oriente Medio y Asia) y los funcionales (4 mandos para las operaciones especiales, transporte de fuerzas, entrenamiento conjunto, experimentación...), que apoyan el esfuerzo de los mandos geográficos operacionales en la ejecución de las misiones. Veámoslos brevemente:¹⁸

Entre los que distinguimos como funcionales están:

- U.S. Joint Forces Command (Norfolk, Virginia)¹⁹, encargado de cuatro misiones fundamentales: el desarrollo de los conceptos militares junto a otros mandos y

53/2007 (10/05/2007), en

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/ARI+53-2007

¹⁵ Véase Joint Chiefs of Staff, en <http://www.jcs.mil/>

¹⁶ El UCP ha focalizado su acción en la planificación de operaciones militares estrictamente, separándose de las tareas de no combate y prestando poca atención a la cooperación con otros departamentos o organizaciones son gubernamentales.

¹⁷ Como leemos en Boyer, Yves: « Le regain d'intérêt américain pour l'Afrique: quelles conséquences militaires et stratégiques ? », *Fondation pour la Recherche Stratégique*, (8 décembre 2006), en <http://www.frstrategie.org/barreCompetences/strategieAmericaine/20061208.pdf>. El Congreso puede influir indirectamente en el UCP. En función de la ley que organiza el funcionamiento de la Administración de EEUU (Title 10, US Code, 161), el documento relativo al UCP se revisa cada dos años a iniciativa del Comité de los Jefes de Estado Mayor.

¹⁸ Información detallada de cada mando se puede encontrar en

<http://www.defenselink.mil/specials/unifiedcommand/>

¹⁹ <http://www.jfcom.mil/index.htm>



servicios, y su experimentación²⁰, el entrenamiento conjunto del personal militar, el desarrollo de capacidades conjuntas para hacer frente a los retos de interoperatividad y la provisión de fuerzas convencionales a los mandos regionales.

- U.S. Special Operations Command (MacDill Air Force Base, Florida), cuya misión principal sería “ to provide fully capable Special Operations Forces to defend the United States and its interests. Plan and synchronize operations against terrorist networks”²¹. Es decir que provee de fuerzas para operaciones especiales a los mandos regionales para un amplio rango de misiones, desde acciones directas hasta operaciones psicológicas y asuntos civiles o lucha contra el terrorismo. No obstante, SOCOM puede también desarrollar actividades independientemente a los mandos de combate, bajo la dirección del Presidente y el Secretario de Defensa. SOCOM tiene incluso algunas funciones de defensa interna, contando con una fuerza de respuesta nacional para reaccionar ante circunstancias especiales, tales como las Olimpiadas.
- U.S. Transportation Command (Scott Air Force Base, Illinois)²², responsable de crear y aplicar soluciones globales de transporte, despliegue y distribución a los otros mandos y el apoyo logístico requerido por el Presidente, el Secretario de Defensa y a los jefes de misión.
- U.S. Strategic Command (Offutt Air Force Base, Nebraska), responsable de la integración de las operaciones de defensa antimisil, apoyo espacial y alerta temprana (alerta a los otros mandos) ante lanzamiento de misiles, operaciones de información y protección de los sistemas informáticos.

Entre los mandos geográficos o regionales hay que citar²³:



²⁰ El UCP identifica este mando como el principal responsable para la transformación de las fuerzas armadas americanas, mediante el desarrollo de capacidades que se puedan adaptar a las nuevas circunstancias y a situaciones inesperadas. El responsable máximo de este mando es también el responsable del mando de transformación de la Alianza Atlántica (Allied Command Transformation).

²¹ <http://www.socom.mil/>

²² <http://www.transcom.mil/>

²³ Imagen tomada del Departamento de Defensa, en <http://www.defenselink.mil/specials/unifiedcommand/>



- U.S. Northern Command (Peterson Air Force Base, Colorado). El Mando del Norte fue establecido el 1 de octubre de 2002, tras los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, con el fin de organizar la defensa interior de EEUU y de los territorios adyacentes. Además de los esfuerzos de “homeland defense”, también coordina el apoyo de defensa necesario para las autoridades civiles, asegurando así la defensa, protección y libertad de EEUU, su pueblo y sus intereses. El área de responsabilidad incluye los elementos de tierra, mar y aire de la parte continental de EEUU, Alaska, Canadá, Méjico y las aguas circundantes hasta aproximadamente 500 millas náuticas. Incluye también el Golfo de Méjico y los Estrechos de Florida.²⁴ Este mando constituye la consolidación bajo un único mando unificado de diferentes misiones existentes y llevadas a cabo por otras organizaciones del Departamento de Defensa²⁵, lo cual le dota de unidad de mando, característica fundamental para el buen desempeño de las misiones.
- U.S. Pacific Command (Honolulu, Hawaii)²⁶. Establecido como mando unificado el 1 de enero de 1947, es el más antiguo y el más amplio de todos los mandos.



El actual USPACOM incluye áreas originalmente asignadas a otros dos mandos unificados. Las responsabilidades del Far East Command fueron asumidas el 1 de Julio de 1957. El mismo día asumió algunas responsabilidades del Alaskan Command y componentes y fuerzas fueron establecidos en Hawai. El área de responsabilidad fue extendida

²⁴ Véase <http://www.northcom.mil/About/index.html>

²⁵ La propuesta de crear un mando para los asuntos de seguridad interior fue en tiempos anteriores rechazada, en parte porque los militares eran reacios a llevar a cabo misiones que requiriesen la cooperación de otras agencias federales. Léase al respecto W. Spencer Johnson, “New Challenges for the Unified Command Plan”, *Joint Force Quarterly* (summer 2002), p.63, citado en Carafano, James Jay: “Missions, Responsibilities, and Geography: Rethinking How the Pentagon Commands the World”, *Backgrounder*, The Heritage Foundation, nº 1792 (August 26, 2004), en http://www.heritage.org/Research/NationalSecurity/upload/68250_1.pdf

²⁶ Véase imagen e información ampliada en <http://www.pacom.mil/about/about.shtml>



sucesivamente, cubriendo en la actualidad casi la mitad de la superficie del planeta, un área aproximada de 100 millones de millas cuadradas²⁷, desde la costa occidental de EEUU hasta la costa Este de África (Madagascar y las islas de la periferia del este del continente africano) y desde el Ártico al Antártico; el área de responsabilidad cubre 39 Estados independientes en las fronteras geográficas del mando del Pacífico.²⁸

- U.S. Southern Command (Miami, Florida). Fue creado en junio de 1963, apropiándose de las atribuciones de las estructuras preexistentes, y es responsable de las operaciones militares de EEUU principalmente en América Central y del Sur, más que en la zona del Caribe.²⁹ El área de responsabilidad del mando incluye 32 Estados (19 en Centro y Suramérica y 13 en el Caribe), y 14 territorios americanos y europeos, cubriendo un total 15.6 millones de millas cuadradas (aproximadamente 23.2 millones de km²). La región representa un sexto de las tierras mundiales asignadas a los mandos regionales, e incluye la masa continental de América Latina al sur de Méjico, las aguas adyacentes de América Central y del Sur; el Mar del Caribe, con sus islas y territorios europeos, el Golfo de Méjico y una parte del Océano Atlántico.³⁰

²⁷ Es decir, del orden de 169 millones de Km. cuadrados.

²⁸ Véanse los países en <http://www.pacom.mil/about/aor.shtml>

²⁹ Los orígenes del SOUTHCOM se remontan a principios del siglo XX, cuando en 1903 los marines de EEUU llegaron a Panamá para proteger las vías ferroviarias que conectan los Océanos Atlántico y Pacífico en el estrecho de Panamá. En 1904, el Coronel William C. Gorgas fue enviado a la Zona del Canal para combatir la fiebre amarilla y la malaria. Con la llegada en 1907 del Teniente Coronel George W Goethals como ingeniero jefe de la Isthmian Canal Commission la construcción del Canal cambió de ser un proyecto civil a uno militar (época de Roosevelt). En 1911, las primeras tropas del Ejército de EEUU (10º Regimiento de Infantería) llegaron a Camp E. S. Otis, en el lado del Pacífico del istmo, con la responsabilidad de defender el Canal. En 1914, el Batallón de Marina dejó el estrecho para participar en operaciones contra Pancho Villa en México. En agosto de 1914, el Canal de Panamá se abrió al comercio internacional. En 1914 se establecieron las primeras fortificaciones a cada lado del Canal (Atlántico y Pacífico) con fuerzas móviles de infantería y artillería a cada extremo. Después, en 1915, un mando consolidado quedó como Cuartel General de las tropas de EEUU de la Zona del Canal de Panamá. Aunque el Cuartel General se estableció en primer lugar en el edificio de la Isthmian Canal Commission en la ciudad de Ancon, fue trasladado en 1916 al puesto militar de Quarry Heights. En julio de 1917, el Departamento del Canal de Panamá se activó como mando geográfico del Ejército de EEUU y constituyó el Cuartel General Principal de la región hasta la activación del Mando de Defensa del Caribe en Febrero de 1941. El nuevo mando asumió la responsabilidad de las fuerzas aéreas y navales en el área de operaciones. La fuerza militar en el área aumentó gradualmente, de forma que en enero de 1943 había un personal de 68,000 hombres defendiendo el Canal de Panamá. Tras el fin de la IIGM las fuerzas se redujeron, pasando a ser en el periodo de 1946 a 1974 una fuerza oscilante entre 6.600 y 20.300. Desde 1975 hasta 1994 se estiman 10.000 hombres. En diciembre de 1946(época Truman), el Mando del Caribe pasó a formar parte de la recién estrenada estrategia de mandos geográficos, bajo el principio de mandos unificados que ya hemos visto. El mando fue designado en noviembre de 1947 y se tornó en operativo en marzo de 1948, desactivando el viejo Mando de Defensa del Caribe. En 1963, reflejando la realidad del mando, responsable de las operaciones en Centro y Suramérica, y no tanto del Caribe, se rediseñó como el United States Southern Command.

Véase <http://www.southcom.mil/AppsSC/pages/history.php>

³⁰ <http://www.southcom.mil/AppsSC/pages/aoi.php>



- U.S. Central Command (MacDill Air Force Base, Florida). Establecido en enero de 1983, el USCENTCOM cubre el área “central” del globo que se sitúa entre los Mandos Europeo y Pacífico.³¹ El área de responsabilidad se extiende a 27 países: Afganistán, Bahrein, Djibouti, Egipto, Etiopía, Eritrea, Irán, Irak, Jordania, Kazajstán, Kenia, Kuwait, Kirguizistán, Líbano, Omán, Pakistán, Qatar, Arabia Saudí, Seychelles, Somalia, Sudán, Siria, Tayikistán, Turkmenistán, EAU, Uzbekistán, Yemen.³² Actualmente podemos ver que 7 países africanos se encuentran bajo su responsabilidad, desde Kenia hasta Egipto.

³¹ Los orígenes del CENTCOM se sitúan en la época de la Crisis de los rehenes en Irán y la Invasión Soviética de Afganistán, muestras de la necesidad de reforzar los intereses americanos en la región. El Presidente Jimmy Carter estableció en marzo de 1980 la Rapid Deployment Joint Task Force (RDJTF) y el Presidente Ronald Reagan fortaleció la medida transformando la RDJTF en un mando unificado permanente durante un periodo de 2 años. Al independizar la RDJTF del Readiness Command se dio el paso definitivo para la activación en 1983 del USCENTCOM. Véase <http://www.centcom.mil/en/about-centcom/our-history/>

³² <http://www.centcom.mil/en/countries/aor/>



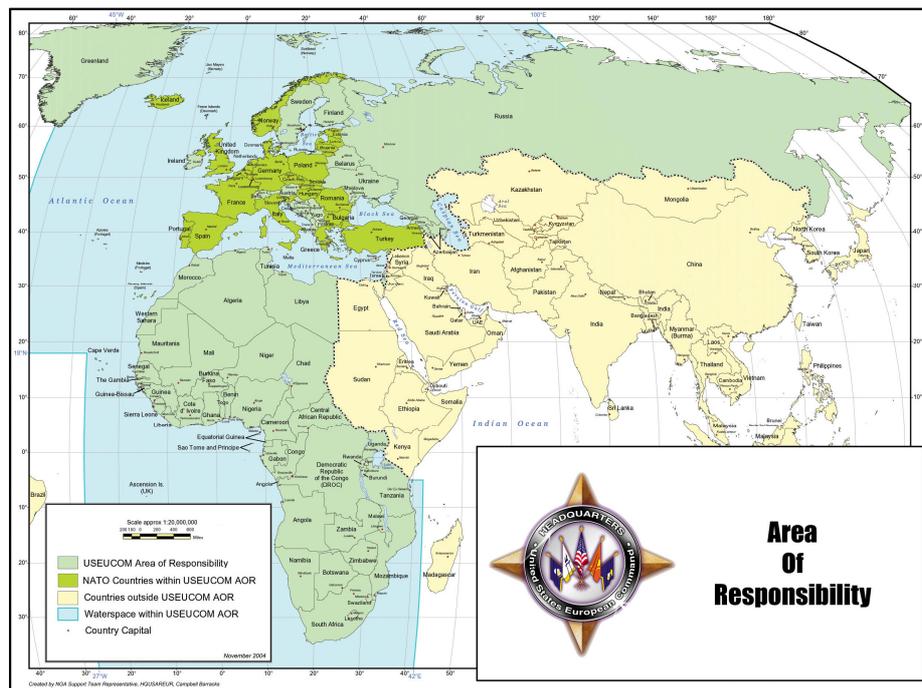
Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, llevaron al Presidente George W. Bush a declarar la Guerra contra el Terror, la cual incluye la guerra contra el terrorismo internacional. El USCENTCOM lanzó entonces la Operación Enduring Freedom para expulsar a los Talibanes del Gobierno de Afganistán y es también el supervisor de la Operación Iraqi Freedom.

A estas iniciativas debemos añadir algunas respecto a África. Desde octubre de 2002, USCENTCOM ha llevado a cabo operaciones en la zona del Cuerno de África para ayudar a las naciones de acogida a combatir el terrorismo, establecer un entorno seguro y conseguir la estabilidad regional. Estas operaciones tomaron la forma inicial de asistencia humanitaria, gestión postconflicto y diversos programas de acción civil. Se estableció la Combined Joint Task Force para el Cuerno de África (CJTF-HOA) destinada a controlar la zona del Cuerno de África a partir de bases y puntos de apoyo, siendo el más importante el de Camp Lemonnier, en Djibouti, donde se encuentran más de un millar de Marines americanos así como el Cuartel General de la CJTF-HOA.³³ En Kenia, los EEUU tienen acceso al puerto de Mombasa y a los aeródromos de Nanyuki y Embakasi, cerca de Nairobi.

³³ En julio de 2006 se llegó a un Acuerdo para el alquiler de las instalaciones utilizadas por los americanos en Djibouti, durante un periodo de 5 años.



- U.S. European Command (Stuttgart-Vaihingen, Alemania). Creado oficialmente el 1 de agosto de 1952, es heredero de las estructuras de mando americanas establecidas en Europa durante la IIGM y la subsiguiente evolución en el marco de la Guerra Fría³⁴. Su zona de responsabilidad cubre más de 21 millones de millas² e incluye más de 90 países y territorios. Las estadísticas³⁵ hablan del 35% de la masa continental terrestre (aproximadamente 50 millones km²), 220.000 Km. de costa (60% de las líneas costeras del planeta), 70 millones de km² de agua (el 20% de las aguas totales) y 1.4 billones de habitantes (23% de la población mundial). El territorio cubre Europa de Oeste a Este, hasta Siberia y hacia el Sur cubre 42 países africanos, sin incluir los países africanos de la zona bajo responsabilidad del CENTCOM.



36

Al incluir bajo su zona de responsabilidad a los países³⁷ de Argelia, Angola, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Camerún, Cabo Verde, República Centro-Africana, Chad, Congo, Costa de Marfil, RD del Congo, Guinea Ecuatorial, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Lesotho, Liberia, Libia, Malawi, Malí, Mauritania, Marruecos, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, Rwanda, Santo Tome y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Sudáfrica, Swaziland, Tanzania, Togo, Túnez, Uganda, Zambia, Zimbabwe; el EUCOM, que dispone en su cuartel general de una célula encargada de los asuntos africanos, acompaña las iniciativas americanas cuyo interés se centra en las cuestiones de seguridad y defensa de África y que veremos a continuación.(ACRI, ACOTA, TSCTI, etc.)

³⁴ En <http://www.eucom.mil/english/Command/history.asp> se puede encontrar una breve, pero completa síntesis de la evolución histórica que llevó al establecimiento del USEUCOM, analizando el papel de las estructuras presentes anteriormente y su evolución.

³⁵ <http://www.eucom.mil/english/AOR/main.asp>, datos disponibles de 10 Marzo 05.

³⁶ Fuente: http://www.eucom.mil/english/AOR/eucom_aor_color_HR.jpg

³⁷ <http://www.eucom.mil/english/AOR/Africa/main.asp>



Para concluir este apartado no podemos dejar de mencionar las opiniones de algunos analistas que consideran el UCP como una reliquia de la Guerra Fría. La división del mundo en 5 mandos con responsabilidades regionales y 4 mandos funcionales se muestra como ineficaz e incoherente en la actualidad. Las responsabilidades se encuentran fragmentadas y falta coordinación. Como expone Carafano, el actual Plan carece de una estructura lógica y eficaz para atajar las nuevas amenazas a la seguridad nacional y en materia de guerra contra el terrorismo³⁸. Era necesaria una reevaluación de las misiones y responsabilidades, reestructurando los mandos de forma que presentasen una mayor coordinación, así como un mayor compromiso con los distintos socios y vecinos y el desarrollo de nuevas capacidades para llevar a cabo operaciones post-conflicto y otro tipo de operaciones que puedan abordar los nuevos desafíos a la seguridad (Estados canallas, acceso de los grupos terroristas a armas de destrucción masiva, crimen transnacional, enfermedades infecciosas, riesgos medioambientales...) Dentro de las críticas más comunes se encuentra la que enfatiza la necesidad de prestar más atención a África y la posibilidad de crear un mando unificado para el continente, el cual abarque todo el continente, en lugar de estar dividido entre el EUCOM, el PACOM y el CENTCOM. Este mando, establecido en febrero de 2007, recibe el nombre de AFRICOM.

2. Iniciativas para la seguridad africana bajo el Mando Europeo USEUCOM

Como vimos anteriormente, los primeros signos de interés de EEUU hacia el continente africano se remontan a los años 50. Posteriormente, el interés ha ido variando y acrecentándose o inhibiéndose, dependiendo de algunos factores³⁹ tanto de política interna como internacional. Ahora veremos algunas iniciativas relativamente recientes estadounidenses orientadas al continente negro respecto a aspectos de seguridad y defensa, iniciativas que precedieron al establecimiento del Mando Africano.

2.1. African Crisis Response Initiative (ACRI)

La iniciativa Africa Crisis Response Initiative (ACRI, 1997) fue ideada durante la Administración Clinton, por el Departamento de Estado y manejada por el Departamento de Defensa. El objetivo de ACRI es fortalecer la capacidad de una selección de ejércitos africanos, para así aumentar su capacidad de gestionar operaciones humanitarias y de peacekeeping en el continente.

En un principio la iniciativa se llamó African Crisis Response Force (ACRF) y perseguía el establecimiento de una fuerza africana entrenada y equipada por EEUU, que fuera responsable de gestionar las operaciones de paz en África. No obstante, como se dijo en la sesión del Congreso de julio de 2001⁴⁰, la iniciativa no fue bien recibida por los Estados africanos: "As we may remember, it was initially called the Africa Crisis Response Force, ACRF; and that title did not go over too well, and so the "force" was changed to "initiative."

³⁸ A pesar de la creación del NORTHCOM todos los mandos conservan responsabilidades de lucha contra el terrorismo.

³⁹ Véase el apartado "evolución histórica" en este artículo.

⁴⁰ Léase el documento en http://commdocs.house.gov/committees/intlrel/hfa73778.000/hfa73778_0f.htm



but the goal remains the same”; era un proyecto que nacía del interés de EEUU, no era una idea africana y no tenía en cuenta el papel de las organizaciones internacionales y regionales.

En consecuencia el énfasis continúa siendo el entrenamiento de tropas (el objetivo a largo plazo es el entrenamiento de un personal de 12.000 hombres) bajo una doctrina común de mantenimiento de la paz, con el suministro americano de equipamiento de carácter interoperativo, lo cual capacite a las unidades el trabajo conjunto eficaz. Las modificaciones respecto a ACRF consiste en el despliegue de las fuerzas entrenadas bajo decisión soberana del socio ACRI, en respuesta a una petición procedente de una entidad política internacional como Naciones Unidas, la Unión Africana u organizaciones subregionales como la Economic Community of West African States (ECOWAS) y la Southern African Development Community (SADQ). También pueden desplegarse las tropas como parte de una fuerza más amplia multinacional de mantenimiento de la paz. ACRI pretende el entrenamiento conjunto de fuerzas africanas para desarrollar su capacidad de responder a situaciones de emergencia, pero no establece una fuerza permanente, sino que los peacekeepers de los países africanos firmantes permanecen en sus países, preparados para un rápido despliegue en zonas de crisis cuando sea necesario.

ACRI ha contribuido a la resolución de conflictos en Africa, donde 7 países socios han decidido soberanamente desplegar peacekeepers en operaciones internacionales.⁴¹ En el periodo desde 1997 hasta 2001, ACRI desarrollo labores iniciales de entrenamiento en Senegal, Uganda, Malawi, Malí, Ghana, Costa de Marfil y Benin. También se previó entrenamiento inicial para Kenia en octubre de 2000.

2.2. African Contingency Operations Training and Assistance (ACOTA)

Bajo la Administración Bush, la African Crisis Response Initiative se transformó en un nuevo programa llamado African Contingency Operations Training and Assistance, que consiste en el entrenamiento de entrenadores militares y en el equipamiento de militares nacionales africanos para llevar a cabo operaciones de paz y asistencia humanitaria. El objetivo que persigue el programa es el desarrollo de las capacidades de los militares en áreas como Derechos Humanos, interacción con la sociedad civil, Derecho Internacional, habilidades militares y operaciones de pequeñas unidades. El programa African Contingency Operations Training and Assistance ha conseguido cifras crecientes en el apoyo a militares africanos que después han participado en actividades por la paz y de peacekeeping en el continente.

El programa está financiado por la cuenta de operaciones de peacekeeping del Departamento de Estado y es parte de la iniciativa del Departamento de Estado llamada Global Peace Operations Initiative (GPOI)⁴². GPOI es un programa de 5 años, multilateral, con contribuciones de EEUU de 660 millones USD⁴³ para el período 2005-2009. Su objetivo

⁴¹ Por ejemplo un batallón ACRI de Malí se desplegó en Sierra Leona como parte de una fuerza de mantenimiento de la paz de ECOWAS, donde también participaron soldados de Ghana. Tropas ACRI de de Benin también se desplegaron como parte de otra operación aprobada por ECOWAS en Guinea-Bissau y soldados senegaleses se comprometieron en una misión de UN en la República Centroafricana. Véase <http://www.globalsecurity.org/military/agency/dod/acri.htm>

⁴² Serafino, Nina M. : “The Global Peace Operations Initiative: Background and Issues for Congress”, *CRS Report for Congress*, (16 febrero 2005), en <http://www.globalsecurity.org/military/library/report/crs/r132773.pdf>

⁴³ United States Dollars; utilizaremos el acrónimo para abreviar.



principal es el entrenamiento y equipamiento de 75.000 tropas militares, la mayoría africanas, para operaciones de mantenimiento de la paz en 2010.⁴⁴

GPOI ha promovido también el desarrollo de un sistema de transporte internacional y apoyo logístico para los peacekeepers, y estimula el intercambio de información para mejorar la coordinación del entrenamiento en las operaciones de paz y ejercicios militares en África. En junio de 2004, los líderes del G8 manifestaron su apoyo a los objetivos de la iniciativa.

La GPOI ha incorporado los programas existentes previamente respecto al desarrollo de las capacidades mencionadas. Desde 1997 hasta 2005, EEUU gastó 121 millones USD en el programa que precedió a la GPOI: African Crisis Response Initiative (ACRI) de la Administración Clinton y su sucesor en la Administración Bush el programa African Crisis Operations Training (ACOTA). A través de ACRI/ACOTA, EEUU entrenó un total de 16.000 tropas, y actualmente entrena otras 1.000, procedentes de 9 países africanos (Benin, Botswana, Etiopía, Ghana, Kenya, Malawi, Malí, Mozambique y Senegal.)⁴⁵

En el período 1998-2005 se dedicaron otros 33 millones USD para la formación de formadores, entrenando a 31 militares extranjeros a través del programa Enhanced International Peacekeeping Capabilities (EIPC).

En síntesis podemos decir que ACRI ha proporcionado entrenamiento en las habilidades tradicionales de peacekeeping, cuando existe un alto el juego o un acuerdo de paz. El programa ACOTA, iniciado en 2002, buscó solucionar algunas de las limitaciones de ACRI, entrenando tropas africanas para participar en operaciones de paz en entornos más hostiles (entrenamiento en operaciones de peace enforcement), incluyendo protección de las tropas, operaciones de infantería ligera y tácticas de unidades pequeñas. También, como vimos anteriormente, se enfatizaron los aspectos de formación de instructores y la participación y consulta de las organizaciones africanas.

Por fin, en 2004, el Presidente Bush, ante la Asamblea General de UN propuso la creación de una organización militar africana que sería utilizada por los africanos para ayudar a los africanos. Así surgió la GPOI, “because we believe in human dignity, the world must have more effective means to stabilize regions in turmoil, and to halt religious violence and ethnic cleansing. We must create permanent capabilities to respond to future crises. The United States and Italy have proposed a Global Peace Operations Initiative. G-8 countries will train 75,000 peacekeepers, initially from Africa, so they can conduct operations on that continent and elsewhere. The countries of the G-8 will help this peacekeeping force with deployment and logistical needs.”⁴⁶

El objetivo final consiste en fortalecer las capacidades africanas y canalizar los recursos internacionales para que el continente africano pueda ser autosuficiente en la resolución de sus propios problemas. A través de las organizaciones regionales ECOWAS y UA actuar en

⁴⁴ GPOI ha entrenado también un centro de gendarmes en Vicenza, Italia, entre otras medidas fuera del continente africano.

⁴⁵ Debe puntualizarse que los entrenamientos iniciales en Etiopía cesaron hasta la resolución del conflicto con Eritrea. Y el entrenamiento con Uganda y Costa de Marfil quedaron también en pausa debido al conflicto en la RD Congo al Golpe en el caso de Costa de Marfil. Véase <http://www.globalsecurity.org/military/agency/dod/acri.htm>

⁴⁶ “Bush Speaks of Shared Values at U.N.,” 21 Sep 2004; en <http://www.foxnews.com/story/0,2933,132976,00.html>, citado en Cale, Paul P. (Lieutenant Colonel): “African Command. The Newest Combatant Command”, *U.S. Army War College, USAWC Strategy Research Project*.



las crisis regionales de forma autónoma, aunque apoyadas por la Comunidad Internacional a la vista de las deficiencias económicas, logísticas y también políticas.

2.3. Trans-Sahara Counter Terrorism Initiative (TSCD)

En el marco de la Global War on Terror, Africa supone para EEUU un desafío y un espacio a tener en consideración de forma prioritaria, de ahí que la estabilidad en el continente se haya convertido en un objetivo clave de las estrategias del mando EUCOM. Los países africanos están avanzando en la consecución de un regionalismo todavía débil para luchar por su desarrollo económico y conseguir avances en los aspectos de seguridad y defensa entre otros. Los esfuerzos de EEUU son múltiples y pretenden asistir a los socios africanos en la construcción de capacidades regionales.

La región Trans-Sahariana incluye 10 países africanos y magrebíes, y constituye un área de especial interés para EEUU por su congénita vulnerabilidad debido a las vastas extensiones desérticas y a la porosidad de las fronteras. En el Sahel se han identificado multitud de tráfico ilícitos históricamente, y en la actualidad existen evidencias de la presencia de terroristas y grupos extremistas, lo cual supone una amenaza a la estabilidad de la región y la seguridad internacional.

En consecuencia, la Trans-Sahara Counterterrorism Initiative (TSCTI) es una iniciativa que propone ayudar a los gobiernos de la región en el control de su territorio y la lucha contra las actividades ilegales que prevengan el asentamiento y utilización de territorio desértico por los grupos terroristas.

El comienzo oficial de TSCTI se fecha en junio de 2005, con el Ejercicio Flintlock 2005. Las fuerzas americanas entrenaron en tácticas militares a diversas fuerzas de países del Sahel o limítrofes, para fortalecer la seguridad regional⁴⁷. El entrenamiento se llevó a cabo en Argelia, Senegal, Mauritania, Malí, Níger y Chad; los participantes practicaron distintas habilidades como operaciones aéreas, tácticas de unidades pequeñas, operaciones de seguridad, puntería, capacidades médicas, Derechos Humanos, etc.⁴⁸

La Trans Saharan Initiative retoma, extendiéndose a otros países, los programas en el marco de la Pan Sahel Initiative, lanzada tras los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 e iniciada oficialmente en noviembre de 2002.

La Pan Sahel Initiative (PSI), financiada por el Departamento de Estado para Malí, Mauritania, Níger y Chad diseñó un plan de fortalecimiento de las fronteras de la región para evitar el tráfico de armas, drogas y la movilidad de terroristas transnacionales⁴⁹, así como fortalecer la cooperación regional y la estabilidad. Las Fuerzas Armadas Especiales, asignadas al Mando de Operaciones Especiales del Mando Europeo, entrenaron en Malí y Mauritania

⁴⁷ Los países europeos y de la OTAN también participaron, directamente o como consejeros. Véase Flintlock 2005, en <http://www.globalsecurity.org/military/ops/flintlock.htm>

⁴⁸ Flintlock 2005, *Ibid.*

⁴⁹ Debe tenerse en cuenta que la presencia de vastas extensiones territoriales desérticas han proporcionado paraísos seguros y escondites a los terroristas y criminales, que pueden mover recursos que apoyen sus operaciones sin ser detectados. Otros factores como la guerra, la pobreza, enfermedades, corrupción, educación... pueden crear una atmósfera de desesperación en la que cala hondo el mensaje extremista, sobre todo entre las generaciones jóvenes. Así pues hay que acabar con las causas raíces que son las que fomentan las condiciones en la base de las amenazas que más preocupan a EEUU en la región.



unidades militares en movilidad, comunicaciones, tácticas terrestres. Los Marines entrenaron a las compañías de Chad y Níger.

A través de esta iniciativa, EEUU conseguía dos de sus intereses de seguridad nacional en Africa: la lucha contra el terrorismo y el fortalecimiento de la seguridad y estabilidad regionales.

Los aspectos clave de la Pan Sahel Initiative⁵⁰ consistían en fomentar la cooperación y coordinación regionales; contrarrestar las unidades terroristas operativas en la región y reforzar el interés del EUCOM en la región; era una forma de hacer una declaración política americana utilizando las Fuerzas de forma activa, una especie de toma de contacto y apertura gradual, llevando a cabo ejercicios periódicos, con el objetivo de ampliar el programa. A pesar de sus logros, la Pan Sahel Initiative se vio coartada desde su nacimiento por una insuficiente financiación y una aproximación limitada a la situación, pero sentó las bases para la Trans Saharan Counterterrorism Initiative.

La TSCTI se planteó como la continuación de la Pan Sahel Initiative (PSI) comenzada en 2002, establecida en 2003 y finalizada en 2004 para los cuatro Estados: Malí, Mauritania, Níger y Chad; y se extendió el interés a 10 Estados, los de la PSI y otros 6: Marruecos, Argelia, Túnez, Senegal, Ghana y Nigeria⁵¹. El presupuesto también se vio aumentado de forma relevante, pasando de los 8 millones USD de la PSI a una cantidad de 100 millones USD anuales durante un periodo de 5 años.

A diferencia de la PSI, la Trans Saharan Counterterrorism Initiative introduce un enfoque más comprehensivo de seguridad regional. Aunque el Departamento de Defensa continua centrándose en las operaciones militares y expandirá su interés desde el entrenamiento de compañías de la PSI al nivel de batallón; sin embargo otras agencias del Gobierno de EEUU participan también de forma activa en el programa⁵²: US Agency for International Development (USAID) llevará a cabo iniciativas educativas; el Departamento de Estado tareas de seguridad de aeropuertos; el Departamento del Tesoro controles monetarios. En consecuencia, mediante este enfoque multidisciplinar a la región, EEUU estimulará a los países participantes a pensar de forma regional sobre sus mutuos intereses de seguridad.

El enfoque principal de la iniciativa es la construcción de capacidades autónomas africanas y facilitar la cooperación entre los gobiernos de la región que son parte de la TSCTI en la lucha contra el extremismo religioso en la región del Sahel. Así pues, se colaborará en el fortalecimiento de capacidades regionales contraterroristas y se reforzará la institucionalización de la cooperación entre las fuerzas de seguridad regionales, fomentando el intercambio de información y la planificación operativa conjunta.

Como en la PSI, se buscará el compromiso de las naciones participantes y se ayudará en la protección de fronteras y detección de terroristas, proveyendo de entrenamiento y equipamiento.

La coordinación de TSCTI depende del EUCOM, junto a los US Country Teams para asegurar que los esfuerzos americanos en la GWOT son complementarios con las condiciones particulares de cada país en la región. La TSCTI sostiene los esfuerzos e intereses nacionales de seguridad en la Global War on Terror mediante el fortalecimiento de la seguridad regional

⁵⁰ <http://www.globalsecurity.org/military/ops/pan-sahel.htm>

⁵¹ Se prevé la entrada de Libia si las relaciones mejoran.

⁵² Véase TSCTI, en <http://www.globalsecurity.org/military/ops/tscti.htm>



africana y la promoción de la autosuficiencia del continente, además de preparar a las naciones participantes en la mejor protección de sus fronteras, lo cual disminuye el flujo de armas, drogas y personas en la región. De esta forma se enfatiza la prevención sobre la reacción y al fomentar las habilidades africanas dentro de sus fronteras, EEUU intenta prevenir el devenir de la región hacia un paraíso en el que los terroristas se entrenen y planifiquen sus operaciones con impunidad.

El componente militar del programa TSCTI es la Operation Enduring Freedom – Trans Sahara (OEF-TS). Bajo responsabilidad del Mando Europeo EUCOM la operación OEF-TS desarrolla una serie de ejercicios y entrenamientos militar a militar, con los contingentes africanos, destinados a fortalecer las capacidades de los Gobiernos regionales para controlar mejor los espacios y territorios remotos del Sahel.

EUCOM estableció la Joint Task Force AZTEC SILENCE bajo el Mando de la Sexta Flota de EEUU en diciembre de 2003 para luchar contra el terrorismo transnacional en los espacios no gobernados del Norte de África y para establecer alianzas más estrechas con los gobiernos correspondientes. Como apoyo a la iniciativa, activos de la Marina americana con base en Sigonella, Sicilia, llevaron a cabo tareas de inteligencia, vigilancia y reconocimiento con vistas a recolectar y compartir la información con los países socios y sus ejércitos; como también los activos nacionales aportaron sus servicios de inteligencia.

Para concluir, debemos destacar que la implicación militar del EUCOM en África ha involucrado tan solo a países del Norte del continente, y además no han existido relaciones con los países africanos que caen bajo la responsabilidad del CENTCOM, los cuales comparten los mismos problemas que los Estados participantes en la TSCTI; ni conexiones con el CJTF-HOA, que se encarga de las operaciones contraterroristas y de contrainsurgencia en el Cuerno de África.

3. Iniciativas militares bajo el Mando Central USCENTCOM

Los programas contraterroristas centrados en asistencia y apoyo militar que se encuentran bajo el Mando Central y se desarrollan en África Oriental (ya vimos que la Trans-Sahara Counter-Terrorism Initiative (TSCTI), Joint Task Force AZTEK SILENCE y otros dependen del EUCOM) son la East African Counter-Terrorism Initiative (EACTI), establecida en 2003 y la Combined Joint Task Force, Horn of Africa (CJTF-HOA) que combina tareas de seguridad para combatir el terrorismo con programas humanitarios destinados a reducir las condiciones de pobreza y desesperación que pueden ser el terreno de fermentación de grupos terroristas, además de “win hearts and minds in support of the War on Terror”.

En el África Oriental, la EACTI y CJTF-HOA constituyen la base de los programas contraterroristas americanos. Los objetivos principales de la política contraterrorista en el Este de África son diferentes según los países: la contención en Somalia, el contraterrorismo y la promoción de la paz y estabilidad en Sudán y la creación de asociaciones de seguridad con Kenia y Etiopía.⁵³ Aumentar la seguridad fronteriza, la mejor vigilancia del tráfico costero y de las aduanas, así como la seguridad de los puertos marítimos podrían reducir la capacidad

⁵³ Piombo, Jessica R.: “Terrorism and U.S. Counter-Terrorism Programs in Africa: An Overview”, *Strategic Insights*, Vol. VI, Iss. 1 (January 2007), en <http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2007/Jan/piomboJan07.asp#references>



de organizaciones terroristas para operar y desplazarse en la región, en particular en Sudán y Somalia.

3.1. Combined Joint Task Force – Horn of Africa (CJTF-HOA)

La Combined Joint Task Force – Horn of Africa (CJTF-HOA) se estableció en 2002⁵⁴ en Camp Lemonier (en los antiguos cuarteles de la Legión Extranjera Francesa) en Djibouti⁵⁵, el punto central del Departamento de Defensa en la región, para supervisar las operaciones en apoyo de la Guerra Global contra el Terrorismo en la región del Cuerno de África. El personal ronda 250 y las tropas asignadas 1.200-1.800⁵⁶, aunque pueden aumentarse en caso de necesidad, tras la petición al CENTCOM.

Las misiones consisten en: Prevención de conflictos, promoción de cooperación regional y protección de los intereses de EEUU y luchar contra el extremismo. Las prioridades se centran en el desarrollo de alianzas y relaciones, ayudar en la construcción de capacidades regionales de seguridad y promover sinergias, coordinación y sincronización de los esfuerzos⁵⁷.

La misión de CJTF-HOA se centra en la detección, la interrupción, y en última instancia la derrota de grupos transnacionales terroristas que operan en la región, evitando la existencia de refugios seguros para los terroristas, así como el apoyo externo y la ayuda material para sus actividades. Además, CJTF-HOA intenta evitar, con la ayuda de las naciones africanas, la emergencia del terrorismo transnacional en la región a través de operaciones cívico-militares y el apoyo a las actividades de las agencias internacionales y ONG, que trabajan para reforzar la estabilidad a largo plazo de la región. Para esta operación, el espacio definido por EEUU incluye el espacio aéreo total y las zonas terrestres de Kenia, Somalia, Sudán, Eritrea, Djibouti y Etiopía en África, y Yemen sobre la Península árabe⁵⁸.

La potencial efectividad de CJTF-HOA se basa en su composición, que incluye personal internacional de países socios y estadounidense: Soldados, Marines, Marineros, Aviadores y personal civil⁵⁹; de esta forma conduce misiones civiles (perforación de pozos, asistencia médica, rehabilitación de escuelas y clínicas, etc.⁶⁰) y militares (instrucción militar, incluyendo entrenamiento en materia contraterrorista)

⁵⁴ Los primeros elementos, de la Segunda División de la Marina embarcaron a bordo del USS Mount Whitney y llegaron a Djibouti a mitad de noviembre de 2002. Todas las fuerzas y equipamiento se transfirieron a fecha de mayo de 2003. Más información puede encontrarse en Combined Joint Task Force Horn of Africa, en <http://www.globalsecurity.org/military/agency/dod/cjtf-hoa.htm>

⁵⁵ Djibouti ha permitido la construcción de instalaciones militares americanas y la presencia de miles de tropas para la Guerra contra el Terrorismo. La duración de las operaciones en la región depende del resultado y del cumplimiento de las misiones, sin fijar un periodo concreto de tiempo.

⁵⁶ Piombo, Jessica R.: “Terrorism and U.S. Counter-Terrorism Programs in Africa: An Overview”, *Strategic Insights*, Vol. VI, Iss. 1 (January 2007), en <http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2007/Jan/piomboJan07.asp#references>

⁵⁷ Combined Joint Task Force Horn of Africa, en <http://www.hoa.centcom.mil/>

⁵⁸ Combined Joint Task Force Horn of Africa, en <http://www.globalsecurity.org/military/agency/dod/cjtf-hoa.htm>

⁵⁹ Véase la página oficial Combined Joint Task Force Horn of Africa, en <http://www.hoa.centcom.mil/>

⁶⁰ Desde septiembre de 2003 hasta marzo de 2005, CJTF-HOA rehabilitó 33 escuelas, 8 clínicas y 5 hospitales, perforó 11 pozos y realizó 40 operaciones médicas y veterinarias. *Ibid.*



3.2. East Africa Counterterrorism Initiative (EACTI)

Establecida en junio de 2003 como un programa del Departamento de Estado, la Iniciativa de Contraterrorismo del África Oriental (EACTI), financiada con 100 millones USD, proporciona a Estados claves en el Cuerno de África entrenamiento militar para reforzar la seguridad costera, fronteriza, de aduanas, así como aeroportuaria y portuaria. Además, la Iniciativa planea la instrucción de funcionarios legales en África Oriental e incluye también la asistencia para los esfuerzos regionales contra la financiación de los terroristas y el entrenamiento policial, así como un programa de educación para contrarrestar la influencia extremista.⁶¹

La East Africa Counterterrorism Initiative (EACTI) ha dedicado parte de sus recursos al desarrollo de capacidades policiales y judiciales contraterroristas en los países de África Oriental: Kenia, Uganda, Tanzania, Djibouti, Eritrea, y Etiopía. La EACTI también proporciona el entrenamiento y equipos para unidades de contraterrorismo especiales, así como educación para los decisores y para los legisladores a quienes compete la legislación sobre la financiación terrorista y el lavado de dinero. EACTI también incluye un componente de diplomacia pública.⁶²

Otros programas incluyen⁶³:

- La ayuda del Interagency Terrorist Finance Working Group (TFWG), que trabaja con algunos Gobiernos de África Oriental para desarrollar medidas que eviten el lavado de dinero que financia grupos terroristas en sus naciones.
- El Programa del Departamento de Estado Terrorist Interdiction Program (TIP), que ha estado funcionando en aeropuertos escogidos de Kenia, Tanzania, y Etiopía; posteriormente también en Djibouti y Uganda.
- Otros programas de desarrollo de capacidades policiales para la policía nacional de Tanzania, Uganda, y Etiopía.

Aunque no expresamente enfocados en contraterrorismo, estos programas introducen el aprendizaje de las habilidades y técnicas esenciales para construir la capacidad de las fuerzas policiales de África Oriental, que sean capaces de investigar todo tipo de crímenes, incluyendo los incidentes terroristas.

⁶¹ Véase Piombo, Jessica R.: "Terrorism and U.S. Counter-Terrorism Programs in Africa: An Overview", *Strategic Insights*, Vol. VI, Iss. 1 (January 2007), en <http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2007/Jan/piomboJan07.asp#references>

⁶² Véase Office of the Coordinator for Counterterrorism: "Patterns of Global Terrorism-2003", 29 de abril de 2004, *Departamento de Estado*, en http://www.globalsecurity.org/security/library/report/2004/pgt_2003/pgt_2003_31578pf.htm

⁶³ Puede ampliarse información en Pope, William: "East Africa Counterterrorism Initiative Conference. Opening remarks", *Departamento de Estado*, (21 de abril de 2004), en <http://www.state.gov/s/ct/rls/rm/2004/31731.htm>



Para concluir, debemos hacer notar que las iniciativas y los esfuerzos han permanecido dispersos entre los diferentes mandos, y desde hace ya algunos años muchas voces se alzaron para pedir el establecimiento de un mando específico para el continente africano en su totalidad.

4. Ventajas y necesidades para el establecimiento de un Mando Regional Africano. La perspectiva estadounidense

En el Unified Command Plan la mayor parte del continente africano se encuentra bajo la responsabilidad del Mando Europeo, excepto Egipto, Sudán, Etiopía, Eritrea, Djibouti, Somalia y Kenia, los cuales se sitúan en el área del CENTCOM, y Madagascar, en la zona cubierta por el Mando del Pacífico. Esta división de África entre tres Mandos o Combattant Commanders dificulta en gran medida la consecución de los objetivos americanos en el continente, como los establecidos en algunos documentos estratégicos y militares, como la Joint Vision 2020⁶⁴, publicada en junio de 2000, que toma como base y amplía la anterior Joint Vision 2010 para servir de guía en la transformación continua de las Fuerzas Armadas Americanas.

El documento señala que: “The overall goal of the transformation described in this document is the creation of a force that is dominant across the full spectrum of military operations – persuasive in peace, decisive in war, preeminent in any form of conflict.”

Full-spectrum dominance significa la capacidad de las Fuerzas Armadas de EEUU de actuar unilateralmente o en combinación con aliados, para derrotar a cualquier adversario y controlar cualquier situación en todo el espectro de operaciones militares.⁶⁵

Y continúa otorgando importancia a la coordinación con agencias gubernamentales y organizaciones internacionales: “The joint force of 2020 must be prepared to “win” across the full range of military operations in any part of the world, to operate with multinational forces, and to coordinate military operations, as necessary, with government agencies and international organizations.”

Así como la importancia cada vez mayor de las operaciones de mantenimiento e imposición de la paz: “The ultimate goal of our military force is to accomplish the objectives directed by the National Command Authorities... The full range of operations includes maintaining a posture of strategic deterrence. It includes theater engagement and presence activities. It includes conflict involving employment of strategic forces and weapons of mass destruction, major theater wars, regional conflicts, and smaller-scale contingencies. It also includes those ambiguous situations residing between peace and war, such as peacekeeping and peace enforcement operations, as well as noncombat humanitarian relief operations and support to domestic authorities.”

⁶⁴ Shelton, Henry H.: Joint Vision 2020, *US Joint Chiefs of Staff*, 2000, en <http://www.dtic.mil/jointvision/jvpub2.htm>

⁶⁵ Léase Garamone, Jim: “Joint Vision 2020 Emphasizes Full-spectrum Dominance”, *American Forces Press Service*, Washington, 2 Junio 2000, en <http://www.defenselink.mil/news/newsarticle.aspx?id=45289>



No obstante, estos objetivos son difíciles de conseguir en África mientras el continente permanezca dividido entre 3 Mandos, además de la histórica desidia de EEUU de actuar en África, cuyas crisis no parecen prioritarias hasta que se llega a situaciones críticas de gran envergadura.

Sin embargo parece que la situación está cambiando y EEUU está decidido a jugar un papel mayor en un continente problemático. Las continuas guerras civiles, las dictaduras y tiranías, las hambrunas, enfermedades infecciosas y la creciente amenaza del terrorismo internacional en el Este de África deben ser asuntos cada vez más importantes para la agenda internacional.

Parece un buen momento para reconsiderar cómo se debe responder a los desafíos que plantea la seguridad africana, visto el mayor interés de EEUU por la región, con el objetivo de controlar la presencia del terrorismo global en los países africanos. Aunque la pobreza y la inestabilidad de por sí no generan terroristas, muchos países africanos con una sociedad civil débil y un sistema legal y judicial ineficaces, pueden ser vulnerables a la penetración y acogida de grupos terroristas, facilitando su expansión y base logística. De hecho, el terrorismo internacional tiene uno de sus puntos de apoyo en África, y se habla de la expansión de Al Qaeda en algunos países del continente como Kenia, Tanzania y Somalia.

A pesar del creciente miedo a la proliferación del terrorismo en África, el Pentágono no ha cambiado hasta fecha reciente su enfoque. La estructura de mandos regionales se ha mantenido intacta, con responsabilidades en operaciones contraterroristas en todos los continentes excepto en África. Los Mandos Europeo y Central se han dividido las áreas de interés en África y su implicación ha sido bastante desigual y escasa.

Los analistas comenzaron hace unos años a alzar su voz pidiendo una mayor implicación de la Administración en el continente, pero no una presencia masiva de tropas americanas en África, sino el establecimiento de una fuerza propiamente africana y liderada por africanos. EEUU debía prestar más interés en África, y se comenzó a hablar del establecimiento de un Mando Africano, con los objetivos⁶⁶ siguientes:

- Prestar asistencia a los ejércitos africanos para que sean capaces de resolver sus propios problemas, reduciendo las potenciales intervenciones americanas.
- Reforzar la capacidad de las organizaciones regionales de responder a los desafíos actuales.
- Incrementar los esfuerzos de las políticas antiterroristas y facilitar información regional y evaluaciones continuas de planificación e inteligencia.
- Aumentar el éxito de una intervención americana en el caso último en el que tuviera que intervenir.

Algunos documentos del nuevo milenio muestran el interés e importancia estratégica que el continente africano ha asumido para EEUU, así como las potenciales amenazas provenientes de África.

⁶⁶ Puede ampliarse información sobre el debate y las propuestas en Carafano, James Jay and Gardiner, Nile: "U.S. Military Assistance for Africa: A Better Solution", *Backgrounder*, The Heritage Foundation, nº 1697 (October 15, 2003), en http://www.heritage.org/Research/Africa/upload/50807_1.pdf



Así leemos en el Quadrennial Defense Review Report⁶⁷ de septiembre 2001: “Increasing challenges and threats emanating from the territories of weak and failing states. The absence of capable or responsible governments in many countries in wide areas of Asia, Africa, and the Western Hemisphere creates a fertile ground for non-state actors engaging in drug trafficking, terrorism, and other activities that spread across borders.

In several regions, the inability of some states to govern their societies, safeguard their military armaments, and prevent their territories from serving as sanctuary to terrorists and criminal organizations can also pose a threat to stability and place demands on U.S. forces.”

En la Estrategia de Seguridad Nacional de 2002⁶⁸, leemos respecto a África: “The United States will deliver greater development assistance through the New Millennium Challenge Account to nations that govern justly, invest in their people, and encourage economic freedom. We will also continue to lead the world in efforts to reduce the terrible toll of HIV/AIDS and other infectious diseases”

El Millennium Challenge Account (MCA) es una iniciativa propuesta en marzo de 2002 por el Presidente George W. Bush, para comenzar en 2004, con el objetivo de aumentar la ayuda (5 mil millones de USD anuales, lo cual constituye un aumento del 50% respecto al presupuesto de 10 mil millones anuales de ayuda para el año fiscal 2002 y el doble de cantidad para objetivos desarrollistas)⁶⁹ a ciertos países con bajos ingresos y fomentar el buen gobierno: “ruling justly, investing in their people, and encouraging economic freedom”.

El MCA se declara orientado únicamente a objetivos de crecimiento económico y desarrollo, y no otros objetivos de política exterior. El grupo de países seleccionado tiene bajos ingresos y políticas de desarrollo que fomentan la efectividad de los fondos de ayuda. Se pretende disminuir los costes burocráticos y administrativos de otros programas de ayuda y con ese fin se estableció la Millennium Challenge Corporation (MCC), para administrar el programa. El programa incluía la profundización de las relaciones comerciales con África, a través del Africa Growth and Opportunity Act (AGOA), creada en 2000. Sin embargo, como dice el profesor Cantalapiedra, únicamente el 3% de sus importaciones totales provienen de África, siendo el 81% productos energéticos. La inversión directa en África Subsahariana fue de 15.400 millones USD en 2005 (el 1% de su inversión total), lo que permite a los Estados productores crecer en 2007 un 9,1%, mientras los no productores sólo un 4,5%, debido a los problemas estructurales.⁷⁰

La Estrategia de Seguridad Nacional de 2002 pone asimismo énfasis en la GWOT: “The United States of America is fighting a war against terrorists of global reach. The enemy is not a single political regime or person or religion or ideology. The enemy is terrorism-premeditated, politically motivated violence perpetrated against innocents.... Thousands of

⁶⁷ El texto completo del Secretario de Defensa Donald Rumsfeld, 30 septiembre 2001, en <http://www.defenselink.mil/pubs/pdfs/qdr2001.pdf>

⁶⁸ El texto completo puede leerse en <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>

⁶⁹ Radelet, Steve: “Will the Millennium Challenge Account Be Different?”, *The Washington Quarterly* (Spring 2003), pp. 171–187, en http://www.twq.com/03spring/docs/03spring_radelet.pdf

⁷⁰ García Cantalapiedra, David: “La creación del AFRICOM y los objetivos de la política de EEUU hacia África: gobernanza, contraterrorismo, contrainsurgencia y seguridad energética”, *Real Instituto Elcano*, ARI nº 53/2007 (10/05/2007), en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/ARI+53-2007



trained terrorists remain at large with cells in North America, South America, Europe, Africa, the Middle East, and across Asia. Our priority will be first to disrupt and destroy terrorist organizations of global reach and attack their leadership; command, control, and communications; material support; and finances. This will have a disabling effect upon the terrorists' ability to plan and operate.

Los analistas militares consideraban que para luchar contra los terroristas en África se necesitaba una mayor coordinación, ya que la división del continente entre tres mandos dificulta los esfuerzos y la coherencia de las acciones. Además Washington necesita bases y puestos en el continente. El establecimiento de un Mando Africano proporciona estas bases estadounidenses y refleja la importancia estratégica de África, facilitando a su vez las labores diplomáticas.

En la Estrategia Militar Nacional de 2004⁷¹ podemos leer: "Increasing the capabilities of partners and their willingness to cooperate in operations that ensure regional security requires an integrated, global view of our long-term strategy and enhancements to our overseas military posture. Combatant commanders, employing a mix of forward stationed, rotational and temporarily deployed capabilities tailored to perform specific missions, improve our ability to act within and across borders, strengthen the role of partners and expand joint and multinational capabilities"

En consecuencia, el establecimiento del AFRICOM permitiría la existencia de un mando que trabajaría de forma unificada y coordinada en África, en los asuntos militares y políticos del continente; con una presencia estable que asegure a los aliados y disuada a los elementos amenazantes.

Podemos considerar que los objetivos oficiales de la política de EEUU hacia África son fundamentalmente la lucha anti y contraterrorista, así como la búsqueda de buen gobierno y estabilidad. No obstante no constituyen el único foco de interés ni los únicos problemas relacionados con la seguridad de EEUU. Otros no menos importantes serían:

- Los recursos naturales y minerales del continente, que revisten una importancia estratégica para Occidente, y cuya influencia probablemente aumentará en el siglo XXI. Debe tenerse en cuenta que EEUU pretende importar el 25% de su petróleo de África Occidental para el año 2015. Es por ende el objetivo prioritario a largo plazo en la política exterior de EEUU en África. En este sentido, la expansión de la influencia de China en África también se plantea como un desafío para EEUU. China es el segundo mayor consumidor de energía del mundo, y busca nuevos mercados que explorar y explotar. La creciente presencia de China en África, estableciendo alianzas estratégicas, sin tener en cuenta las políticas internas de los países, sino con ánimo comercial y bajo los principios de soberanía nacional y no interferencia⁷² la constituyen en un competidor estratégico para los intereses energéticos de EEUU en el continente

⁷¹ El texto completo disponible en <http://www.defenselink.mil/news/Mar2005/d20050318nms.pdf>

⁷² Véanse los resultados negativos de la política China en Sudán, respecto al conflicto de Darfur, en Alaminos, María Ángeles: "El conflicto de Darfur: un reto para la credibilidad de la Unión Africana", *UNISCI Discussion Papers*, nº 16 (enero 2008), en <http://www.ucm.es/info/unisci/revistas/UNISCI%20DP%2016%20-%20Alaminos.pdf>



- La sobrepoblación africana, cuyo crecimiento exponencial puede llegar a 1.3 mil millones en 2025⁷³:

Año	Población (millones)
2000	820 959
2005	922 011
2010	1. 032 013
2015	1. 149 117
2020	1. 270 528
2025	1. 393 871

- La pobreza, enfermedades infecciosas, falta de gobierno, corrupción, rivalidades étnicas y tribales, la presencia masiva de armas ligeras y pequeñas; crisis, conflictos y guerras civiles. Aunque estos factores por sí solos no son la causa de la proliferación de armas de destrucción masiva y de terroristas, la falta de una sociedad civil fuerte, así como de sistemas legales y judiciales eficaces favorecen la penetración de grupos terroristas y su establecimiento, creando bases en dichos Estados.

Para concluir, debemos resaltar que, a pesar del amplio espectro de amenazas provenientes de África, EEUU no se decidió hasta 2007 a anunciar la creación de un nuevo mando para el continente: el AFRICOM (otra opción que se pensó fue el establecimiento de un mando subregional dependiente del CENTCOM)⁷⁴ Hasta entonces ha permanecido la vieja estructura de mandos, heredera del legado colonial y de la Guerra Fría, durante la cual los asuntos africanos estaban subordinados a los intereses europeos. El EUCOM, PACOM y el CENTCOM han permanecido activos e implicados en el continente, obteniéndose algunos resultados, pero sin una aproximación global y comprehensiva. EEUU debe fomentar tanto la capacidad de la región para responder a situaciones de crisis como la organización de su implicación militar en África.

Si la lucha contra el terrorismo podría justificar por sí sola la puesta en marcha del AFRICOM, los otros factores que hemos visto refuerzan dicha opción. Entre ellos, los intereses energéticos estadounidenses se sitúan en primera línea, ante la presencia cada vez mayor de China en el continente.

⁷³ Fuente: Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, *World Population Prospects: The 2006 Revision and World Urbanization Prospects: The 2005 Revision*, en <http://esa.un.org/unpp>

⁷⁴ Véase al respecto: Carafano, James Jay and Gardiner, Nile: "U.S. Military Assistance for Africa: A Better Solution", *Backgrounder*, The Heritage Foundation, nº 1697(October 15, 2003), en http://www.heritage.org/Research/Africa/upload/50807_1.pdf



5. La creación del AFRICOM

5.1. El proceso creativo. Descripción

El 6 de Febrero de 2007 el Presidente Bush y el Secretario de Defensa Robert Gates anunciaron la creación de un nuevo Mando de Combate para África (AFRICOM)⁷⁵, para acentuar el interés y la atención en el continente, repartida de forma insuficiente entre tres mandos separados (PACOM, EUCOM, CENTCOM) con responsabilidades parciales en la región y centrados en otras áreas bajo su responsabilidad. El nuevo mando pretende suplir las carencias⁷⁶ en la aproximación a las cuestiones de seguridad y defensa de África, la cooperación estratégica, la búsqueda de aliados regionales y el apoyo al desarrollo de misiones tanto no militares como militares, enfatizándose las primeras. El mando quedó establecido el 1 de octubre de 2008 y será plenamente operativo en 2009. Se supera así un largo período durante el cual África ha sido ignorada de la estructura de mandos regionales o geográficos⁷⁷. La decisión de establecer un mando independiente para África refuerza la importancia de África para el Pentágono y capacita a las fuerzas armadas estadounidenses para un mayor control y vigilancia del continente.

El Presidente Bush enfatizó en su declaración ante la Casa Blanca: “This new command will strengthen our security cooperation with Africa and create new opportunities to bolster the capabilities of our partners in Africa... Africa Command will enhance our efforts to bring peace and security to the people of Africa and promote our common goals of development, health, education, democracy, and economic growth in Africa.”

Sin embargo, aparte de los objetivos de asistencia humanitaria y prevención de conflictos, los objetivos principales del Mando se enmarcan claramente en la GWOT y quiere dotar a EEUU de una capacidad de respuesta e intervención en África en el caso de que los intereses estadounidenses se encuentren amenazados.

La estrategia fundamental consiste en apoyar militarmente a los Estados africanos, fomentar sus capacidades y el desarrollo de sus ejércitos para que puedan afrontar las crisis del continente; y no la presencia masiva de fuerzas de combate americanas que en la actualidad son necesarias en otros frentes. EEUU puede proveer del entrenamiento y equipos necesarios para el desarrollo de capacidades militares africanas, así como de la asistencia técnica y teórica, educando y aconsejando a los militares africanos.

El Africa Command capacita al Departamento de Defensa de una mejor aproximación al continente y una racionalización de sus recursos para apoyar las iniciativas estadounidenses existentes en la región, afrontar las amenazas y fortalecer las alianzas y organizaciones

⁷⁵ La decisión era la culminación de un proceso de 10 años de debate y discusión en el seno del Departamento de Defensa y otros foros, en relación con la mayor importancia estratégica del continente, así como el reconocimiento del impacto de la situación de seguridad en el continente, no sólo para la población africana sino también para EEUU y la Comunidad Internacional.

⁷⁶ Se busca una política coherente, bajo un único mando, en lugar de políticas múltiples derivadas de la existencia de diferentes mandos con distintas prioridades y responsabilidades, lo cual crea deficiencias en los programas y operaciones.

⁷⁷ África Subsahariana se incluyó en 1983 y constituyó siempre un componente de menor atención que las otras áreas de responsabilidad.



regionales como la Unión Africana, ECOWAS, SADC, que en la actualidad carecen de las capacidades necesarias para responder a las amenazas, pero no de la voluntad para ello.⁷⁸

Por otro lado, África constituye una fuente vital de recursos energéticos y minerales para EEUU y también es una región en la cual existen Estados frágiles que ofrecen un campo de germinación para el establecimiento de grupos delictivos y terroristas.

El Mando Africano se presenta como un mando con características particulares, dada la relación entre los aspectos y asuntos de seguridad, desarrollo, diplomacia y prosperidad en África. Se pretende establecer una estructura integrada, que incluya e implique al Departamento de Estado, la Agencia de Desarrollo Internacional (USAID), y otras agencias gubernamentales implicadas en África. También se busca la incorporación de naciones aliadas y organizaciones humanitarias, procedentes tanto de África como de otros continentes, para trabajar con el personal de EEUU en los objetivos comunes, bajo visiones y perspectivas compartidas.⁷⁹

Ante la reticencia de algunos países africanos⁸⁰ y la sospecha o temor de la presencia de un número importante de tropas y bases, así como la pretensión de liderar los asuntos de seguridad africanos en la actualidad o en el futuro, EEUU se ha apresurado a negarlo y a explicar que la misión del Africa Command es la coordinación de las medidas que capacitarán a los Gobiernos y Organizaciones Regionales africanas para poder responder a los desafíos a la seguridad cuando sea necesario. El Africa Command se basará en las actividades e iniciativas Africa-EEUU ya en funcionamiento, y fomentará la mejor coordinación del Departamento de Defensa y otras agencias gubernamentales para que su efectividad sea mayor.

Al respecto el Teniente General del Ejército Walter Sharp, director del Estado Mayor, dijo en una comparecencia ante la prensa: “AFRICOM will have a strong emphasis on building the capacity of African nations through training and equipping African militaries, conducting training and medical missions on the continent, and supporting regional organizations like the African Union”⁸¹

A pesar del mencionado énfasis, no debemos olvidar que el AFRICOM será también responsable de las acciones militares que sean necesarias en África; aunque las misiones no cinéticas serán importantes y destacadas, las responsabilidades militares no son la última

⁷⁸ Las organizaciones regionales no poseen las capacidades suficientes en cuanto a tropas, personal de apoyo, interoperatividad, entrenamiento, equipos, logística y otros requisitos para llevar a cabo intervenciones de peacekeeping u otro tipo de intervenciones militares. Esto se ha podido observar en el conflicto de Darfur. La Unión Africana, con todas sus buenas intenciones y grado de implicación, no ha establecido una misión efectiva que cesara las atrocidades. La misión AMIS de la Unión Africana pidió ayuda a la Comunidad Internacional vistas sus limitaciones, pero fue el único actor implicado militarmente en el terreno durante varios años. Véase al respecto Alaminos, María Ángeles: “El conflicto de Darfur: un reto para la credibilidad de la Unión Africana”, *UNISCI Discussion Papers*, nº 16 (enero 2008), en <http://www.ucm.es/info/unisci/revistas/UNISCI%20DP%2016%20-%20Alaminos.pdf>

⁷⁹ La filosofía del AFRICOM se explica de forma concisa en <http://www.africom.mil/AboutAFRICOM.asp>

⁸⁰ Sería muy interesante para el lector consultar Coren Moehler, Devra: “African Opinion on U.S. Policies, Values and People”, *Joint Hearing before the Subcommittee on International Organizations, Human Rights, and Oversight; Subcommittee on Africa and Global Health Committee on Foreign Affairs; U.S. House of Representatives*, 28 de marzo de 2007, en <http://foreignaffairs.house.gov/dayevent.asp?date=3/28/2007>. Transcripción en <http://foreignaffairs.house.gov/110/34482.pdf>

⁸¹ Sgt Wood, Sara: “Africa Command Geared Toward Stability”, *American Forces Press Service*, 7 de febrero de 2007, en <http://www.africom.mil/getArticle.asp?art=1482>.



prioridad del AFRICOM, ya que como su propio nombre indica, no deja de ser un mando de combate (combatant command).

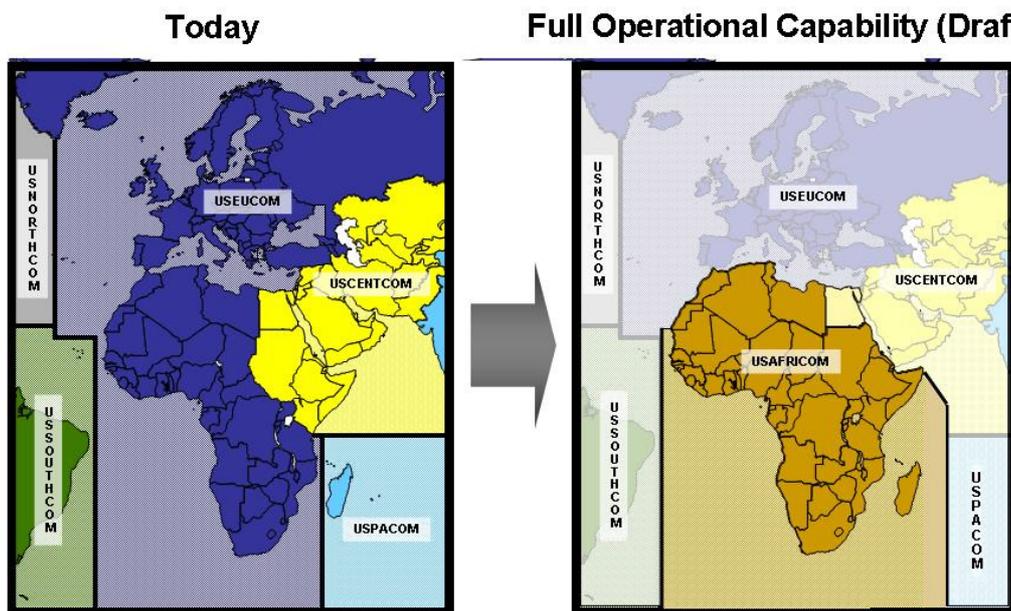
El Cuartel General del AFRICOM se situará de manera transitoria en Kelley Barracks, en Stuttgart, Alemania, que acoge también los Cuarteles Generales del USEUCOM; sin embargo el Departamento de Defensa pretende situarlo en algún país africano.⁸² Además, el mando es heredero de la presencia militar americana existente en algunas naciones africanas, como Camp Lemonier en Djibouti, así como oficinas de enlace y administrativas situadas en las Embajadas y misiones diplomáticas como apoyo y coordinación de los programas del Departamento de Defensa y de la diplomacia estadounidense. Cualquier otra presencia en el continente se llevará a cabo tras consultas diplomáticas y acuerdos con los potenciales Estados de acogida.

El área de responsabilidad del Africa Command consistirá en 52 de los 53 Estados africanos y todas las islas adyacentes; Egipto quedará bajo la cobertura del Mando Central, aunque se está deliberando sobre ello con el Gobierno egipcio.⁸³

De esta forma, si analizamos la evolución del UCP, el AFRICOM adquiere la responsabilidad de los territorios africanos antes bajo el Mando Europeo, Pacífico y Central, exceptuando a Egipto que permanece en el CENTCOM.⁸⁴



Draft Area of Responsibility



Draft Pre-decisional Working Papers, not subject to FOIA Requirements

5

⁸² Crawley, Vince: "U.S. Creating New Africa Command to Coordinate Military Efforts", *USINFO*, 6 febrero 2007, en <http://www.africom.mil/getArticle.asp?art=1484>

⁸³ Véase Ryan Henry y Lt. General Walter L. Sharp: "Changes to the Unified Command Plan to Create an Africa Command", *Pentagono*, 7 febrero 2007, en <http://www.africom.mil/getArticle.asp?art=1548>

⁸⁴ Fuente: United States Department of Defense, DoD News Briefing, 7 February 2007, en <http://www.defenselink.mil/news/BriefingSlide.aspx?BriefingSlideID=295>



Se puede decir que, a diferencia de los tradicionales Mandos Unificados, el Mando de África parte de un enfoque de prevención de conflictos. El Mando Africano tiene la intención de trabajar con los Estados y organizaciones africanas para ayudar a construir la seguridad regional y la capacidad de respuesta a crisis, en apoyo de los esfuerzos del Gobierno estadounidense en África. Durante 2008, el Mando Africano asumirá gradualmente el control administrativo de los programas existentes del Departamento de Defensa, actualmente administrados por el Mando Central, el Mando Europeo y el Mando del Pacífico.

África está creciendo en cuanto a su importancia militar, estratégica y económica en los asuntos globales. Sin embargo, muchos Estados del continente africano siguen dependiendo de la Comunidad Internacional para la ayuda en los asuntos de seguridad. Desde la perspectiva estadounidense⁸⁵, tiene sentido estratégico ayudar a construir la capacidad de los socios africanos y las organizaciones, como la Africa Standby Force, para liderar el establecimiento de un entorno seguro. Esta seguridad puede sentar las bases para una mayor estabilidad política y crecimiento económico.

EEUU ha consultado con los Gobiernos Africanos y la Unión Africana el establecimiento del mando, y planea continuar el diálogo y trabajar de forma más estrecha tanto con ellos como con la Comunidad Internacional. No se quiere que el establecimiento del mando sea percibido como una medida amenazadora de los Estados africanos y su soberanía, sino como una reorganización administrativa de las ya existentes relaciones militares entre EEUU y los Estados africanos y sus organizaciones.

El establecimiento del mando como independiente está previsto para el 1 de octubre de 2008. En octubre de 2007, el Africa Command se creó como un submando, subordinado al Mando Europeo (EUCOM ha coordinado las relaciones militares de EEUU con la mayoría de los países africanos, como ya vimos) y con el Cuartel General junto al de éste, en Stuttgart, aunque “We believe AFRICOM will be more effective if some members of the staff are physically living and working on the continent, where they can meet face-to-face with their counterparts in African governments and nongovernmental organizations”⁸⁶.

La Capacidad Operativa Inicial del AFRICOM o Initial Operating Capability (IOC) señala el cambio en la estructura de los mandos regionales y se espera que progresivamente el mando supervise los programas y actividades que el ejército de EEUU lleva a cabo en África. Así como todos los otros mandos regionales, en octubre de 2008, AFRICOM pasa a depender del Secretario de Defensa y se encarga de las relaciones militares de EEUU con los 53 Estados africanos, exceptuando a Egipto.

5.2. Las percepciones africanas. Críticas y oposición al AFRICOM.

La resistencia africana al AFRICOM y al establecimiento del Cuartel General del mando en África ha sido grande, mostrando los países su rechazo a la presencia de cientos de militares en su territorio, sobre todo después de la invasión americana de Irak en 2003 y del apoyo americano a la invasión etíope de Somalia en 2006/07. Los líderes africanos mostraron su descontento por no ser consultados acerca de la iniciativa americana antes del anuncio oficial en febrero de 2007 y la percepción negativa del AFRICOM se reflejó en los titulares de

⁸⁵ Véase “Why is the Department of Defense creating the command?”, en <http://www.africom.mil/africomFAQs.asp>

⁸⁶ Véase la presencia del AFRICOM en el continente africano en <http://www.africom.mil/africomFAQs.asp>



prensa a lo largo del año 2007: “Stop AFRICOM;” “New U.S. Command Will Militarise Ties with Africa;” “Wrong for Liberia, Disastrous for Africa;” “Why U.S.’s AFRICOM Will Hurt Africa;” “AFRICOM—the Invasion of Africa?” “Southern Africa says ‘No’ to U.S. Military Bases In Region;” y “We’re Misunderstood, Says U.S.”⁸⁷

El asunto del AFRICOM se llevó a la Cumbre de la Unión Africana en Addis Abeba, en enero de 2008, donde los Estados africanos reafirmaron su resistencia.

Las potencias regionales, Nigeria y Sudáfrica, han rechazado el establecimiento del AFRICOM en su territorio y han advertido a sus vecinos de no dar el permiso a EEUU para hacerlo en el suyo. Marruecos, Argelia y Libia también han rechazado las peticiones estadounidenses de basar el Mando Africano en dichos Estados.

Los Estados Miembros de las organizaciones regionales africanas tampoco han accedido. Ni los 14 países de la Southern African Development Community (SADC) ni los 16 miembros de ECOWAS se han puesto de acuerdo para ello.

El Ministro de Defensa sudafricano Mosiuoa Lekota ha sintetizado el sentimiento de muchas naciones africanas diciendo: “If there was to be an influx of armed forces into one or other of the African countries, that might affect the relations between the sister countries and not encourage an atmosphere and a sense of security”. Y advierte a los EEUU que sería mejor “not to come and make a presence and create uncertainty here”⁸⁸. Así como a los países africanos: “I would imagine that any country that wants to go against the decision of the Africa Union would consider what the implications might be - where other sister countries may refuse to cooperate with it in other areas other than that particular area.”

Entre otras razones que justifican las sospechas y el rechazo de los Estados africanos, analistas como Sean Mc Fate identifican las siguientes:

- Por un lado, AFRICOM ha sido identificado por los países africanos con el Mando Central, que está llevando a cabo las intervenciones en Irak y Afganistán
- Por otro lado, el interés voraz americano en los recursos energéticos africanos, percibido por los países de forma negativa
- Además, el pasado colonial de África hace desconfiar a los países de las iniciativas en el continente.
- También se percibe un fracaso en la articulación del mensaje americano y la explicación sobre las tareas y funcionamiento del AFRICOM, a pesar de las consultas

⁸⁷ Editorial, “Stop AFRICOM,” *Leadership* (Abuja), 28 September 2007; Salim Lone, “New U.S. Command Will Militarise Ties with Africa,” *Daily Nation*, 9 February 2007; Ezekiel Pajibo and Emira Woods, “AFRICOM: Wrong for Liberia, Disastrous for Africa,” *Foreign Policy in Focus*, 26 July 2007; Michele Ruiters, “Why U.S.’s AFRICOM Will Hurt Africa,” *Business Day* (Johannesburg), 14 February 2007; Obi Nwakanma, “AFRICOM—the Invasion of Africa?,” *Vanguard* (Lagos), 18 November 2007; Isdore Guvamombe, “Southern Africa says ‘No’ to U.S. Military Bases In Region,” *The Guardian*, 26 September 2007; Oyedele Abuja, “We’re Misunderstood, Says U.S.,” *This Day* (Lagos), 30 November 2007. Cita tomada de McFate, Sean: “U.S. Africa Command: A New Strategic Paradigm?,” *Military Review*, (January-February 2008), en <http://usacac.leavenworth.army.mil/CAC/milreview/English/JanFeb08/McFateEngJanFeb08.pdf>

⁸⁸ Shaun Benton, “Africa opposed to U.S. command base,” *BuaNews*, 29 August 2007, en <http://allafrica.com/stories/200708290848.html> y citado en *Ibid*.



y diálogo con los Estados africanos y las organizaciones regionales. Los líderes no saben exactamente qué es el Mando Africano y cómo afectará al continente.

Algunas personalidades africanas como el General ruandés Frank Rusagara⁸⁹ creen que para que el AFRICOM pueda contribuir a la seguridad africana, debe adaptar nuevos conceptos en materia de seguridad y estrategia, como la seguridad humana. Los oficiales americanos deben explicar el funcionamiento del mando a los expertos africanos y el liderazgo no puede recaer únicamente en los oficiales del Departamento de defensa de EEUU sino implicar a oficiales africanos; y reforzar las capacidades africanas respecto a operaciones de mantenimiento de la paz.⁹⁰

No obstante, y a pesar del amplio consenso entre los Estados africanos respecto al rechazo del establecimiento de fuerzas extranjeras en el continente, bajo la forma del nuevo African Command de EEUU, existen excepciones. Por ejemplo, Liberia, apenas salida de una guerra civil de 14 años, ve la medida como positiva para la seguridad africana. En palabras del Ministro de Defensa Brownie Samukai, el AFRICOM podría “build partnerships, lead to the convergence of strategic interest, prevent conflict, and conduct operations other than war.”

Samukai ve la iniciativa potencialmente positiva, al ayudar a la profesionalización de los ejércitos africanos y fortalecer las capacidades de peacekeeping. Sin obviar la existencia de intereses americanos en el continente, se trata en su opinión de encontrar sinergias en los intereses EEUU-África. Afirma que “ECOWAS stands to benefit most in terms of cooperation, interest and intervention, if necessary.”⁹¹ Así pues, Liberia no sólo ha prestado su apoyo al AFRICOM, sino que también se ha ofrecido a albergar el cuartel que los demás países rechazan.

No obstante, la práctica totalidad de los Estados africanos considera el establecimiento del AFRICOM como una estrategia encubierta para proseguir con la agenda americana de la Guerra contra el Terror, así como una forma de asegurarse el acceso a los recursos naturales del continente. Los africanos consideran que el AFRICOM no pretende ayudar y promover el bienestar africano, sino salvaguardar los intereses americanos.

Como dice Wafulo Okumu, analista keniano en el South Africa’s Institute for Security Studies, los africanos no confían en el AFRICOM porque es una fuerza militar, y muchos africanos no confían ni en sus propios ejércitos, que en ocasiones han utilizado las armas contra su propio pueblo.⁹²

El Vicealmirante Robert T. Moeller, que asumió en agosto de 2007 la responsabilidad de la subdirección de las operaciones militares del Mando Africano, defendió en una reciente

⁸⁹ Antiguo Secretario General del Ministerio de Defensa de Ruanda y policymaker para el desarrollo militar de Ruanda.

⁹⁰ General Frank Rusagara, Rwanda Defence Forces, 1 December 2007. Entrevista a cargo de Mc Fate, Sean; tomada de “U.S. Africa Command: A New Strategic Paradigm?”, *Military Review*, (January-February 2008), en <http://usacac.leavenworth.army.mil/CAC/milreview/English/JanFeb08/McFateEngJanFeb08.pdf>

⁹¹ Brownie Samukai, Liberian Minister of Defense, 30 November 2007. Entrevista a cargo de Mc Fate, Sean; tomada de “U.S. Africa Command: A New Strategic Paradigm?”, *Military Review*, (January-February 2008), en <http://usacac.leavenworth.army.mil/CAC/milreview/English/JanFeb08/McFateEngJanFeb08.pdf>

⁹² Pitman, Todd, “Africans wary on new US command for continent”, *Africanpress*, October 2, 2008, en <http://africanpress.wordpress.com/2008/10/02/africans-wary-on-new-us-command-for-continent/>



entrevista en Brookings Institution⁹³ la misión y objetivos del Mando. Según Moeller, no se tiene la intención de desplegar miles de tropas en el continente, ni establecer bases por todo el territorio africano, sino de colaborar con los socios africanos en asuntos particulares, actividades de entrenamiento, etc. Tras lo cual las fuerzas llevadas al continente, lo abandonarían. Así pues, el énfasis en el establecimiento del AFRICOM sería simplemente: “an internal reorganization within Defense such that we can be much more responsive to our African partners than has been the case in the past given three organizations or three commands”

En el mismo sentido el General William Ward, el militar de raza negra de más alto rango de las Fuerzas Armadas estadounidenses y primer Jefe del AFRICOM, insistió en Madrid⁹⁴ en que “no vamos a militarizar el continente, no vamos a crear bases”; y prosiguió diciendo que las actividades militares de EEUU en África no cambiarían con la creación del nuevo mando, sino la forma de llevarlas a cabo y la reorganización de los hasta ahora tres mandos con competencias sobre África.

Sin embargo, pese a estas justificaciones, la resistencia africana ha sido tal que los oficiales americanos abandonaron la idea inicial de instalar el Cuartel General en el continente africano. Así pues, el Cuartel General del AFRICOM estableció su base en Stuttgart, junto al Mando Europeo.

Los africanos no confían en las declaraciones americanas y sospechan de las intenciones de EEUU, para utilizarlos en la Guerra contra el Terror (ante las amenazas provenientes de santuarios o paraísos para militantes radicales y terroristas, aprovechando la debilidad de algunos Estados frágiles) y asegurar el suministro de recursos energéticos (no debemos olvidar que EEUU obtiene mayor cantidad de crudo del Golfo de Guinea que del Golfo Pérsico⁹⁵).

Moeller admitió que la lucha anti y contraterrorista es una prioridad, pero no la única, y que “a secure and stable Africa is very, very much in US strategic interests”. Los oficiales del AFRICOM centran el interés en el enfoque coherente y coordinado hacia África y en la creciente importancia para EEUU de crear una situación de seguridad y estabilidad. No obstante, tanto los Gobiernos africanos como diversas organizaciones no gubernamentales y personalidades relevantes, siguen mostrando su oposición al establecimiento del Mando. En primer lugar consideran que las misiones del Mando Africano no son claras ni se han explicado de forma transparente a las contrapartes africanas. Por otro lado, a las sospechas de una posible invasión de militares americanos en el continente, se une la susceptibilidad respecto a los recursos naturales, en un momento en el que también, dejando de lado a Rusia, China, la India, la República de Corea y Japón han desembarcado o están desembarcando en el continente para garantizar su seguridad energética.

⁹³ Vice Admiral Robert T. Moeller, U.S. Africa Command, “AFRICOM: The Road Ahead for United States Africa Command”, *The Brookings Institution*, May 27, 2008, en http://www.brookings.edu/~media/Files/events/2008/0527_africom/0527_africom.pdf

⁹⁴ Cembrero, Ignacio, “No militarizaremos el continente”, *El País.com*, Madrid, 11 de junio 2008, en http://www.elpais.com/articulo/internacional/militarizaremos/continente/elpepuint/20080611elpepiint_3/Tes

⁹⁵ África Occidental proporciona un 15% del petróleo que EEUU importa cada año, y se estima que esta cifra crecerá hasta el 25% en 7 años. Así pues, es normal la existencia de argumentos contrarios al Mando Africano, considerando que EEUU sólo quiere explotar los recursos minerales y petrolíferos del continente. Véase Alandete, David, “El Pentágono desembarca en África”, *El País.com*, 11 junio 2008, en http://www.elpais.com/articulo/internacional/Pentagono/desembarca/Africa/elpepuint/20080611elpepiint_1/Tes



Aunque los oficiales responsables del Mando insisten en que la principal responsabilidad consiste en trabajar con los socios africanos para ayudarles a construir su propia capacidad de defensa y fomentar la seguridad en el continente, mediante el entrenamiento de ejércitos y peacekeepers para las misiones de mantenimiento de la paz, la oposición al AFRICOM no cree en estas buenas intenciones y considera la presencia militar estadounidense en África como un factor de desestabilización.

El nuevo mando será responsable de las funciones militares en el continente, pero también coordinará en cierta forma al resto de las agencias gubernamentales que trabajan en África. Se trata, en palabras del Secretario de Defensa Robert M. Gates, de un ejemplo de la evolución de la estrategia del Pentágono, forjando “asociaciones cívico-militares”, en las que el Departamento de Defensa trabaja y apoya al Departamento de Estado y a la Agencia de Desarrollo Internacional, así como a otras organizaciones y agencias humanitarias de los países receptores.⁹⁶

Moeller, en la ya citada entrevista, afirma que “to be able to support other U.S. government agencies, we wanted an organization that brought aboard the command subject matter experts from our other U.S. government agency partners such that their expertise would help us harmonize collectively our activities across the continent... So we established early on in the planning stage the idea that we’d have a military deputy, like other unified commands, but also a civilian deputy, in that capacity today is Ambassador Mary Yates”.

A este respecto algunas organizaciones y grupos como Africa Action, Africa Faith and Justice Network, Foreign Policy in Focus, Hip Hop Caucus, Institute for Policy Studies y TransAfrica Forum se han unido bajo la iniciativa llamada “Resist AFRICOM”⁹⁷ y han organizado una campaña contra lo que consideran una perversión de la política exterior americana en África y la militarización de la ayuda humanitaria.

Las organizaciones civiles independientes consideran que la aproximación cívico-militar del AFRICOM al continente no constituye una mejor opción para atajar las necesidades de desarrollo del continente, y se trata sólo de un maquillaje del Mando para difuminar las verdaderas funciones del mismo, el control de las células fundamentalistas en el continente y la garantía de recursos naturales.

Las cifras confirman estas hipótesis. Por un lado, el Gobierno pretende que el AFRICOM cuente en 2009 con 1300 empleados, de los cuales sólo 13 por el momento no pertenecen al Departamento de Defensa. Por otro lado, el presupuesto para el año 2009 fue reducido en un tercio del original por el Congreso, 225 millones USD.

En consecuencia, muchas voces siguen alzándose contra lo que consideran la militarización de la política exterior americana, política establecida por el Departamento de Defensa, sin tener en cuenta criterios desarrollistas sino militares, centrados en la Guerra al Terror.

⁹⁶ Shanker, Tom, “U.S. command for Africa established”, *International Herald Tribune*, October 4, 2008, en <http://www.iht.com/articles/2008/10/04/africa/05command.php>

⁹⁷ Véase la página oficial en http://salsa.democracyinaction.org/o/1552/t/5734/content.jsp?content_KEY=3861



Aunque desde las posiciones oficiales⁹⁸ se continúa defendiendo que la política exterior estadounidense no adolece de una creciente militarización, sino que los esfuerzos estadounidenses en el exterior se guían por premisas diplomáticas y desarrollistas, ni los Gobiernos africanos ni las organizaciones no gubernamentales ni otras voces independientes dan por creíbles estas declaraciones. Perciben que el interés de EEUU parece centrarse en los espacios ingobernados y en los Estados frágiles o fallidos, en los que las ideologías extremistas pueden prender más fácilmente y pueden constituir una amenaza para la seguridad americana. El nuevo interés en África y la creación del AFRICOM, según ellos, debería centrarse en el entrenamiento de peacekeepers y en la ayuda a los Estados africanos para que sean autónomos y capaces de responder a posibles conflictos y prevenirlos. Pero, en palabras de Kenneth H. Bacon, presidente de Refugees Internacional, los militares deberían centrarse y limitarse a sus funciones militares y dejar a los diplomáticos y a los expertos en desarrollo dirigir otros aspectos de la política de EEUU en África.⁹⁹

Aunque los oficiales del Mando Africano rechazan las acusaciones de militarización de la política exterior de EEUU y defienden el desarrollo de esfuerzos conjuntos entre las agencias gubernamentales, un informe de Refugees International¹⁰⁰ muestra el desequilibrio de 17 a 1 en los gastos del Departamento de Defensa y de las agencias civiles. El porcentaje de la Ayuda Oficial al Desarrollo que controla el Pentágono ha subido en los últimos 10 años desde un 3.5% hasta casi un 22%. Sin embargo, el porcentaje controlado por la US Agency for International Development (USAID) ha disminuido de un 65% hasta un 40%. Y el ejército americano consta de un millón y medio de empleados activos uniformados, mientras que el Departamento de Estado tiene unos 6.500 trabajadores y la agencia USAID 2.021.¹⁰¹

En cualquiera de sus tareas, el Pentágono tiene más personal y más dinero que cualquier otra organización gubernamental. Y también más poder. Como dice el General Ward¹⁰² “if we can bring a capability that can be an assist to one of our interagency partners, then I think we ought to do that but I draw a distinction between leading that effort and supporting that effort. We don't create policy. This is not the job of a unified command. We implement those aspects of policy that have military implications. And we support others.”

Conclusiones

Gran parte de la población estadounidense considera a África como una región inestable, insegura, pobre, ingobernada, lo cual es cierto para algunas partes del continente, pero es una imagen que no se corresponde con la creciente importancia que supone el continente para EEUU, tanto en el plano político y de seguridad como en la esfera económica.

⁹⁸ Véanse las declaraciones del Secretario de Defensa Robert M. Gates en Kruzell, John J.; “U.S. Defense Secretary Warns Against “Militarization of Foreign Policy”, *American Forces Press Service*, Jul 17, 2008, en <http://www.africom.mil/getArticle.asp?art=1915>

⁹⁹ Véase Shanker, Tom, “U.S. command for Africa established”, *International Herald Tribune*, October 4, 2008, en <http://www.iht.com/articles/2008/10/04/africa/05command.php>

¹⁰⁰ Refugees International, “AFRICOM Launch Marks Increased U.S. Military Role in Africa”, *Refugees International*, September 29, 2008, en <http://www.refugeesinternational.org/content/article/detail/10853>

¹⁰¹ Para mayor información véase Refugees International, “U.S. Civil Military Imbalance for Global Engagement: Lessons from the Operational Level in Africa”, *Refugees International*, July 17, 2008, en <http://www.refugeesinternational.org/content/issue/detail/10761>

¹⁰² Véase Shanker, Tom, “U.S. command for Africa established”, *International Herald Tribune*, October 4, 2008, en <http://www.iht.com/articles/2008/10/04/africa/05command.php>



Los intereses estadounidenses en África van desde aspectos tradicionales humanitarios y de desarrollo hasta los desafíos recientes consecuencia de la globalización y de las oportunidades que encuentran los terroristas en los espacios desgobernados de los Estados débiles.

Aunque existen organizaciones regionales como ECOWAS o la Unión Africana que intentan fomentar el desarrollo económico y las capacidades necesarias para garantizar la situación de seguridad en el continente, los medios de los que disponen son escasos y enormemente insuficientes para tareas tan amplias y fundamentales. La Comunidad Internacional no les ha prestado el apoyo necesario ni ha conseguido que el continente avance hacia un futuro pacífico.

Si la creación del nuevo Mando Africano responde a la amplia panoplia de intereses globales y regionales de EEUU, la pregunta que debemos hacernos es si el AFRICOM responde a los intereses africanos, y cómo puede ayudar a África en los aspectos de seguridad.

En nuestra opinión, el mando parece contemplar la seguridad desde ópticas no sólo militares, sino desde paradigmas que enlazan la seguridad y el desarrollo; se trata de garantizar la situación de seguridad a corto y a largo plazo. Así pues, el Mando quiere establecerse en íntima conexión con otras agencias y organizaciones civiles y trabajar en coordinación con ellas para conseguir resultados plausibles, reales y duraderos.

La seguridad es una precondition para el desarrollo de los Estados africanos, los cuales están en muchos casos sumidos en violentos conflictos intraestatales cuyas raíces profundas se encuentran en el subdesarrollo, la desigualdad, en la falta de la distribución de la riqueza de los países. Seguridad y desarrollo están íntimamente unidos.

Las operaciones que debe realizar el AFRICOM serán entonces operaciones no prioritariamente de combate, sino operaciones dirigidas a la prevención de conflictos, no a la resolución de los mismos una vez han estallado. En la evolución de las operaciones de mantenimiento de la paz se puede ver que es fundamental crear una cultura de prevención, utilizando sistemas de alerta temprana e indicadores que nos permitan intervenir antes de que las tensiones se conviertan en crisis. La fuerza por sí sola no basta para crear situaciones de seguridad, sino que es fundamental actuar antes y también después de las crisis, con tareas de estabilización que permitan la reconstrucción.

Para llevar a cabo este tipo de operaciones cívico-militares, el AFRICOM deberá supervisar distintas misiones tanto de seguridad como desarrollistas. La coordinación del mando militar con otras agencias gubernamentales y organizaciones civiles no parece fácil, especialmente si pensamos en el funcionamiento clásico de los mandos de combate, pero es un desafío para lograr integrarse en un nuevo paradigma de seguridad que responda a los desafíos actuales que presenta el continente africano. Evidentemente no se tiene que llegar a una situación de militarizar la ayuda al desarrollo ni de crear un mando sin funciones militares, sino de conseguir establecer una estrategia comprensiva en el continente, adaptándose progresivamente a las necesidades que se identifiquen.

Por otro lado, el AFRICOM debería actuar siempre tras la consulta, el diálogo y el acuerdo con los socios africanos, y no de forma unilateral, si quiere ver legitimada su



intervención, y en estrecha relación con las organizaciones no gubernamentales y la Comunidad Internacional.

Los retos a los que se enfrentará el AFRICOM no son fáciles, y algunos analistas consideran que lograr la estabilidad y la seguridad en África es una tarea imposible. Tampoco es fácil lograr la coordinación cívico-militar ni adaptarse a nuevos paradigmas de seguridad que se enlacen con el desarrollo.

Sin embargo, lo más difícil es romper con la percepción de que el nuevo mando no responde más a los intereses americanos que a los africanos y que los aspectos de seguridad y defensa priman sobre los aspectos de desarrollo. Las recientes críticas indicando que los militares deberían centrarse y limitarse a sus funciones militares y dejar a los diplomáticos y a los expertos en desarrollo dirigir otros aspectos de la política de EEUU en África abonan esta percepción. Olvidan no obstante la importancia que en el campo militar estadounidense y en la propia OTAN se otorga ya a las operaciones basadas en efectos. Esto supone un cambio muy sustancial que parece no conocerse suficientemente por las organizaciones no gubernamentales. Es un campo donde se deberá trabajar y explicar dentro de la sociedad civil.

Es pronto para predecir si el nuevo mando conseguirá desarrollar sus objetivos de forma satisfactoria, atrayendo el interés de sus socios africanos e internacionales, o si constituirá una mera reorganización administrativa en el seno del Departamento de Defensa y el establecimiento de un mando militar igual que sus homólogos establecidos bajo premisas de la Guerra Fría.

Lo que sí podemos decir es que a día de hoy prácticamente ningún país africano está de acuerdo con la presencia del Mando Africano en su continente; la práctica totalidad de los Estados africanos considera el establecimiento del AFRICOM como una estrategia encubierta para proseguir con la agenda americana de la Guerra contra el Terror, así como una forma de asegurarse el acceso a los recursos naturales del continente.