

El Poderío Aéreo Interinstitucional

Éxito en la República Dominicana

TENIENTE CORONEL S. EDWARD BOXX, USAF

Aprovechar la capacidad de organizaciones desiguales con prioridades y procedimientos diferentes es una tarea de gran envergadura.

—Joint Publication 3-08

Interorganizational Coordination During Joint Operations

(Coordinación Interinstitucional Durante las Operaciones Conjuntas)

24 de junio de 2011

AUNQUE EL papel que el poderío aéreo desempeña entre los organismos interinstitucionales les presenta a los hombres del aire retos singulares, permite soluciones creadoras a innovadoras para muchos de los problemas que enfrentan los comandantes de fuerzas de tarea conjunta (JTF, por sus siglas en inglés) y los comandantes combatientes. Para muchos de los oficiales de hoy que se sienten cómodos dentro de su propio servicio o en un entorno militar conjunto, el término *interinstitucional* evoca imágenes de trabajar con civiles renuentes dentro de estructuras engorrosas de mando y control (C2) y relaciones mal definidas. En la Joint Publication (JP) 3-08, *Interorganizational Coordination During Joint Operations* (Publicación Conjunta 3-08, *Coordinación Interinstitucional durante las Operaciones Conjuntas*) se advierte que “las directrices, procesos y procedimientos militares son muy diferentes a los de las organizaciones civiles. Esas diferencias podrían presentar retos significativos para la coordinación interinstitucional. A menudo, diferentes agencias en el gobierno estadounidense tienen metas, directrices, procedimientos y técnicas para la toma de decisiones diferentes, y a veces menudo contradictorias, que hacen que la acción unificada sea un reto”.¹ El hecho de que la milicia trabaja dentro del organismo interinstitucional no es nada nuevo, pero a medida que los problemas que Estados Unidos enfrenta se tornan más complejos, internacionales y multifacéticos, podemos esperar que la presión en el proceso interinstitucional aumente. Por consiguiente, la Fuerza Aérea debe poder emplear eficazmente el poderío aéreo durante esas operaciones. En este artículo se analiza la mejor manera de garantizar la eficacia de los hombres del aire en el organismo interinstitucional proponiendo el elemento de coordinación del componente aéreo conjunto (JACCE, por sus siglas en inglés) como la mejor solución.

Los cielos soberanos Dominicanos: Una iniciativa contra el crimen organizado transnacional

El crimen organizado transnacional y el tráfico ilícito en la zona de responsabilidad del Comando Sur de EE.UU. (USSOUTHCOM, por sus siglas en inglés) representan uno de esos problemas interinstitucionales. El comando considera el tráfico ilícito como “una amenaza significativa a la seguridad y estabilidad del Hemisferio Occidental”.² ¿Cómo puede el poderío aéreo encajar eficazmente en este proceso en virtud de los objetivos desalentadores, no tradicionales mezclados dentro de un organismo interinstitucional? Para responder a la pregunta, solamente tenemos que analizar la *Dominican Sovereign Skies* (Cielos Soberanos Dominicanos), una iniciativa contra el crimen organizado transnacional (C-TOC, por sus siglas en inglés) que ilustra el papel que el JACCE desempeña dentro de la fuerza de tarea interinstitucional.

La misión de la C-TOC en la zona de responsabilidad de USSOUTHCOM ofrece tan solo un ejemplo de las amenazas no convencionales (v.gr., drogas ilícitas, armamento ilícito, amenazas de financiamiento y la trata de seres humanos) que Estados Unidos confronta.³ Organizaciones

tales como la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza, la Agencia Anti-Drogas, y la Guardia Costera de Estados Unidos son duchas en esta misión; sin embargo, tradicionalmente la Fuerza Aérea no incluye al C-TOC entre sus aptitudes básicas o conjuntos de misión. La Fuerza de Tarea Conjunta Interinstitucional Sur (JIATFS, por sus siglas en inglés), la organización dentro de USSOUTHCOM responsable de la misión C-TOC, “lleva a cabo operaciones de detección y vigilancia interinstitucionales e internacionales, y facilita la interdicción del tráfico ilícito de drogas y otras amenazas narcoterroristas en apoyo a la seguridad nacional de EE.UU. y de las naciones aliadas”.⁴ Controlando una zona de operación conjunta de 42 millas cuadradas y enfocada principalmente en la Zona de Tránsito Ilegal de Drogas en el Hemisferio Occidental, JIATFS incluye un JACCE del componente aéreo que ofrece apoyo. Antes de continuar, este artículo ahora se enfoca en los orígenes y la razón de ser original del JACCE.

Creación del Elemento de Coordinación del Componente Aéreo Conjunto (JACCE)

Puesto en vigor por primera vez en el 2003, durante la Operación Libertad para Irak, el concepto del JACCE cumplió con la necesidad de contar con coordinación y apoyo cercano para las fuerzas terrestres después que los líderes decidieron que una campaña terrestre iniciaría el derrocamiento del régimen iraquí.⁵ Además, el espectro de una operación sin éxito aún angustiaba a los planificadores de la Fuerza Aérea. Un año antes, durante la funesta Operación Anaconda en marzo de 2002, no hubo una coordinación eficaz entre los componentes aéreo y terrestre. Al introducir el concepto JACCE, la Fuerza Aérea buscó corregir esos problemas de planificación aérea y terrestre. Desde entonces, el JP-30, *Command and Control for Joint Air Operations* (Mando y Control para las Operaciones Aéreas Conjuntas), ha definido al JACCE como un coordinador que integra “poder aéreo conjunto intercambiando inteligencia actual, datos operacionales, requerimientos de apoyo y coordinando la integración de los requerimientos (del comandante del componente aéreo de la fuerza conjunta) para (medidas de coordinación del espacio aéreo), medidas de coordinación de apoyo de fuego, (recuperación de personal) y (apoyo aéreo cercano). La pericia del JACCE debe incluir planes, operaciones (inteligencia, vigilancia y reconocimiento), espacio, gestión del espacio aéreo, movilidad aérea y apoyo administrativo y de comunicaciones.”⁶ Hay que elogiar la inclusión más detallada del JACCE en el JP 3-30, pero la definición permanece sesgada hacia las estructuras C2 convencionales en lugar de la misión interinstitucional amplia, compleja y singular. El concepto JACCE no solo ha permitido que el poderío aéreo sea eficaz en la estructura tradicional de la fuerza de tarea, sino que también posee el potencial de lograr un impacto basado en efectos en el organismo interinstitucional.

Un repaso revelador por la Agencia de Inspección de la Fuerza Aérea en el 2010 captó lecciones aprendidas del JACCE en la zona de responsabilidad del Comando Central de EE.UU. (CENTCOM, por sus siglas en inglés). Al revelar el potencial del JACCE para realzar sus capacidades, en el estudio se destacó que

“la estructura de mando actual en la (zona de responsabilidad) del CENTCOM crea estratos adicionales que retan la integración del poderío aéreo y colocan mayor énfasis en el papel que desempeña el JACCE.... Además, la eficacia de los equipos JACCE ha mejorado consistentemente con el tiempo. A los directores del JACCE se les ha otorgado mayor autoridad para la toma de decisiones y también se les ha exhortado a que apoyen las solicitudes del comandante apoyado, inclusive si eso significa que para ello hay que sacrificar la eficacia del poderío aéreo.”⁷

La Fuerza Aérea puede transferir esas lecciones aprendidas al organismo interinstitucional por las siguientes razones.

Durante una crisis ya sea de defensa de la nación o un escenario de ayuda humanitaria/apoyo en caso de desastre, el organismo interinstitucional experimentará “estratos adicionales” en su

estructura C2. Si CENTCOM, quien ha perfeccionado su arte durante más de diez años de emplear constantemente el poderío aéreo cinético (tradicional), aún experimenta estratos C2 que ameritan un JACCE, entonces imagine los estratos creados cuando una fuerza de tarea interinstitucional se organiza con muy poco aviso en un tiempo de crisis. La mayoría de los componentes aéreos encomendados con la tarea de apoyar una fuerza de tarea interinstitucional o una operación no estarán ubicados en el mismo lugar. En el caso del director JACCE en JIATFS, en la Florida, el componente aéreo que ofrece apoyo es el Cuartel General de las Fuerzas Aéreas Sur (AFSOUTH, por sus siglas en inglés), a miles de millas y múltiples zonas de tiempo en Arizona. El comandante apoyado o la organización interinstitucional deben poder contactar al equipo JACCE para integrar soluciones de poderío aéreo rápida y consistentemente. Según el General Mike Hostage, ex comandante del componente aéreo de la fuerza combinada en CENTCOM, el C2 “en múltiples zonas de operación conjunta no le permite al comandante del componente aéreo de la fuerza combinada en el teatro colaborar codo con codo con cada comandante terrestre—un hecho que ha socavado el diálogo y la cooperación con nuestros socios conjuntos”.⁸ En el caso de un organismo interinstitucional conjunto, el problema puede que no sean las múltiples ubicaciones geográficas sino el conjunto de la misión. Por ejemplo, cuando la JIATFS ejecuta una misión C-TOC singular, el hecho de que cuenta con un JACCE enfocado en la misión le permite al componente aéreo cumplir eficazmente con las demandas del comandante de la fuerza de tarea apoyada. No todas las fuerzas de tarea requieren un JACCE, pero el componente aéreo debe tratar si hay o no esa necesidad. ¿Incrementaría un JACCE la eficacia del poderío aéreo en el cuartel general de la JTF o de un organismo interinstitucional?

En un estudio reciente sobre lo que convirtió a la JIATFS en la “perla más preciada” del organismo interinstitucional se destacó que “enlaces de agencias aliadas están autorizados por sus organizaciones principales a tomar decisiones que comprometen a sus agencias a tomar acción”.⁹ En este ejemplo dominicano, el JACCE—dotado de un entendimiento de las pautas, intención, prioridades y riesgo aceptable del comandante—integraron el poderío aéreo dentro del organismo interinstitucional. En otras palabras, en vista de que el JACCE podía tomar decisiones y poseía un entendimiento profundo de las necesidades del comandante apoyado, aplicó el poderío aéreo eficazmente. Además, el concepto del JACCE es adecuado para las exigencias de un modelo/cultura interinstitucional porque, indistintamente de la importancia de la eficacia del poderío aéreo, no es el mantra principal para el director del JACCE. Ni el organismo interinstitucional ni el comandante de la fuerza de tarea apoyada quieren escuchar una respuesta rígida de poderío aéreo ni una tesis sobre el uso correcto del poderío aéreo; más bien, quieren una capacidad asociada con un requisito y un problema resuelto. Es de suma importancia que el director del JACCE esté capacitado y posea la experiencia para hacer esos tipos de decisiones. Además, el director debe estar familiarizado con la amplia gama de las posibles funciones del JACCE esbozadas en la última versión del JP 3-30, tal como se mencionó anteriormente. Según las observaciones de la Agencia de Inspección de la Fuerza Aérea, “los equipos JACCE abarcan el espectro de las operaciones desde combates importantes hasta ayuda humanitaria”, quizás convirtiéndolas en el modelo de poderío aéreo ideal para la integración dentro de un organismo interinstitucional.¹⁰

Análisis de un caso: El uso del poderío aéreo en la República Dominicana

Los hombres del aire comprenden fácilmente el concepto de la soberanía aérea y pueden aplicarlo con éxito, como lo hace evidente el siguiente análisis del éxito aéreo en la República Dominicana. Todos los relatos de éxitos interinstitucionales comienzan con un esfuerzo combinado en el que participan diversas organizaciones. Este esfuerzo de un equipo interinstitucional conjunto en particular incluyó al Departamento de Estado de EE.UU., la Misión de la Fuerza Aérea en la República Dominicana, el oficial de enlace dominicano JIATFS en el país y un nú-

cleo de oficiales ejecutores, pilotos instructores de la Reserva de la Fuerza Aérea, agentes de la Agencia Anti-Droga y líderes de USSOUTHCOM.¹¹ En un final, los mismos dominicanos merecen el crédito por erradicar los vuelos ilícitos hacia su país, pero la función del componente aéreo muestra la porción crítica que el JACCE debe y puede desempeñar dentro de una fuerza de tarea interinstitucional. La eliminación casi total del tráfico aéreo ilícito y la protección de su soberanía de la República Dominicana son excelentes ejemplos de la aplicación exitosa de poderío aéreo dentro de un organismo interinstitucional.

En el 2003, la República Dominicana experimentó un incremento en el traslado por aire de drogas ilícitas, culminando con un máximo de 119 eventos en el 2007 (figura 1). Aeronaves que despegaban de América del Sur sencillamente volaban unas cuantas horas a la República Dominicana, lanzaban paquetes de cocaína y luego regresaban a su punto de origen. Casi el veinte por ciento de esta droga atraviesa por aire la Zona de Tránsito Ilegal de Drogas en el Hemisferio Occidental, y en un momento dado casi la mitad de ese traslado aéreo estaba destinado para la República Dominicana (figura 2). Al igual que las empresas de transporte marítimo, los traficantes de drogas adoptan el transporte aéreo por su velocidad y control en comparación con el transporte marítimo que tomaría semanas a lo largo de una ruta menos directa y quizás “sin supervisión. La ubicación geográfica de la República Dominicana (cerca de los mercados estadounidense y europeo), su estabilidad política y su bajo costo de vida la convierten en un lugar favorito no solamente para los turistas sino también para organizaciones delictivas con conocimientos de negocios. Estos factores ayudan a explicar el clima de la actividad aérea ilícita hacia la República Dominicana hasta la implementación de la iniciativa Cielos Soberanos. Indudablemente, podemos destacar la primera interceptación de un seguimiento aéreo de interés por parte de un Super Tucano A-29 dominicano (dirigido por un sistema a bordo de advertencia y control E-3 [AWACS, por sus siglas in inglés]) el 23 de octubre de 2010 como un hito decisivo de esta iniciativa. Después de ese evento (figura 3), ninguna otra aeronave ha intentado entrar al espacio aéreo soberano dominicano. La disminución en los lanzamientos aéreos no ha sido nada menos que asombrosa.

La iniciativa Cielos Soberanos comenzó en el 2009 como un método de tres etapas. Ese año, la Fuerza Aérea Dominicana (FAD) le compró a Brasil ocho Super Tucanos A-29 para poder contener los envíos de flujo de cocaína al país. Asimismo, el Departamento de Estado de Estados Unidos analizó la compra de helicópteros de asalto nocturno mientras que los mismos dominicanos compraron radares israelíes y comenzaron a construir una nueva instalación para el C2 aéreo. Más tarde en el 2009, USSOUTHCOM le encomendó a AFSOUTH la tarea de “crear un programa de entrenamiento aéreo para los pilotos A-29 de la Fuerza Aérea Dominicana...para lograr la soberanía dentro del espacio aéreo dominicano”.¹² En realidad, esto representó una tarea difícil: crear una fuerza aérea táctica y establecer la soberanía aérea en un país que recibe la mitad del flujo ilícito de drogas—y hacerlo sin haber identificado fondos o un presupuesto.

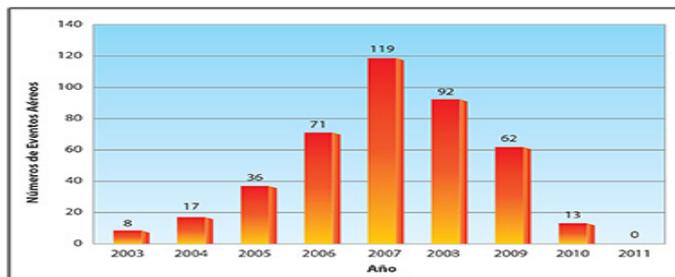


Figura 1. Eventos aéreos ilícitos hacia la República Dominicana, 2003–11. (Cortesía del Sr. Leif Konrad, analista de operaciones, Grupo de Análisis e Investigación de JIATFS, Cayo Hueso, Florida, 1º de diciembre de 2011.)

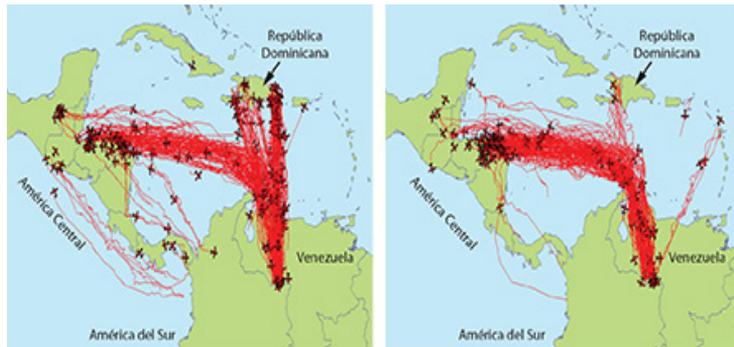


Figura 2. Eventos aéreos ilícitos en el 2009. Figura 3. Eventos aéreos ilícitos en el 2011.
 (Cortesía del Sr. Leif Konrad, analista de operaciones, Grupo de Análisis e Investigación de JIATFS, Cayo Hueso, Florida, 1° de diciembre de 2011.)

Pero el JACCE dentro de la fuerza de tarea interinstitucional resultó ser el modelo ideal para permitirle a un componente aéreo cumplir con el reto.

La FAD—la última fuerza aérea en volar el *Mustang P-51*—cuenta con una tradición táctica orgullosa, pero a causa de un accidente aéreo en el 2000 dejó de volar los aviones tácticos (AT-37) por nueve años.¹³ Como es lógico, según se muestra en la figura 1, los vuelos ilícitos aumentaron durante ese tiempo. Aunque la FAD contaba con pilotos experimentados en el 2009, ya no poseían las destrezas tácticas necesarias para interceptar de noche un blanco pequeño no cooperador. Aunque en el JP 3-30 no se incluye la creación de fuerzas aéreas tácticas para una nación aliada o para fortalecer las capacidades de naciones amigas como tareas del JACCE, esta viñeta muestra claramente el impacto del poderío aéreo dentro de una JTF interinstitucional.

Organización y estructura

El comandante del componente aéreo en ese momento, el Tte General Gleen Spears, identificó al JACCE como el mecanismo para abordar la soberanía aérea en la República Dominicana, una observación que tenía sentido por varios motivos. El JACCE comprendía los retos del tráfico ilícito a bordo y las contribuciones que el poderío aéreo podría brindarle al comandante JIATFS apoyado. La FAD había enviado recientemente su primer oficial de enlace a la JIATFS, colocando en un mismo lugar a ese oficial, el JACCE y la plana mayor del JIATFS. Además, el JACCE disfrutaba del personal adecuado, inclusive oficiales expertos en radares, CE y aeronaves tácticas; suboficiales especialistas en C2, analistas de radar civiles y la capacidad de contar con la experiencia de pilotos instructores de combate fuera del teatro de operaciones. Evidentemente, el JACCE estaba bien apto para afrontar Cielos Soberanos. Además, el uso de expresiones tales como *soberanía aérea* y *aviones de combate A-29* le otorgaron al JACCE lo que el General Hostage le denomina un “un lugar en la mesa”.¹⁴ Según el JP 3-08, “El punto central para la coordinación al nivel operacional y táctico con las agencias civiles puede tener lugar en el Cuartel General de la JTF, la oficina conjunta en campaña, el centro de operaciones cívico-militares...o el centro de operaciones humanitarias”, en este caso, el punto central radicaba en la JIATFS—el lugar del JACCE.¹⁵

Tal como se recalca en la JP 3-08, “una coordinación exitosa entre organizaciones le permite al gobierno de Estados Unidos fortalecer el apoyo internacional y nacional, conservar recursos y llevar a cabo operaciones coherentes que logran más eficaz y eficientemente objetivos comu-

nes”.¹⁶ El equipo interinstitucional de Cielos Soberanos sabía que cualquier iniciativa que se le presentase a USSOUTHCOM debía ser eficiente e innovadora—una que diese resultados casi inmediatamente.¹⁷ El JACCE reunió los diferentes recursos de poderío aéreo necesarios para implementar un programa de Cielos Soberanos basado en efectos y al mismo tiempo satisfacer las inquietudes interinstitucionales. Entre las soluciones se encontraba un plan de estudio del avión de combate A-29 escrito por personal de la USAF y enseñado en Colombia donde ocho pilotos dominicanos aprendieron el uso de las gafas nocturnas, el vuelo en formación y procedimientos de interceptación con aeronaves diferentes tales como las plataformas de rastreo C-560 de la Fuerza Aérea Colombiana. La creación para la FAD de un campo profesional en la interceptación de control terrestre trataba el hecho de que los A-29 no contaban con un radar de interceptación aérea. La creación subsiguiente de un plan de estudio para un curso dictado en Colombia produjo cinco controladores egresados que han regresado a la República Dominicana. Al mismo tiempo, hubo intercambios de varios expertos en la materia de C2, sondeos de sitios de radar y visitas de integración a los centros de operaciones aéreas. Aviones AWACS y A-29 llevaron a cabo trimestralmente misiones de interoperabilidad y certificaciones de tripulaciones, resultando en más de cien interceptaciones exitosas de control cercano con aviones A-29 dirigidos por el E-3. Acompañados por el JACCE, líderes de la FAD visitaron bases de combate de EE.UU., presenciando operaciones de control aéreo y de combate y volando en misiones de interceptación en el F-16 conducidas por interceptación de control terrestre de la USAF. Un equipo de pilotos A-29 de la FAD voló a bordo de un AWACS durante misiones C-TOC reales, observando de primera mano las comunicaciones y la coordinación requeridas para la interceptación exitosa de aeronaves. Por último, el JACCE dio muestras de la cooperación realizada entre la USAF y la FAD al coordinar un vuelo de pasada de un AWACS durante el Show Aéreo del Caribe en el 2010 celebrado en la República Dominicana.¹⁸ En vista de la cantidad de agencias involucradas y el enfoque en la interdicción aérea en general, el JACCE tomó la iniciativa en la planificación y ejecución de Cielos Soberanos. Tal como se destaca en el JP 3-08, “Dentro del gobierno de Estados Unidos, las agencias militares y civiles llevan a cabo misiones de recibir y dar apoyo. Sin embargo, esta no es la relación de comando de apoyo que se describe en la *Joint Publication 1, Doctrine for the Armed Forces of the United States* (Publicación Conjunta Núm. 1, Doctrina para las Fuerzas Armadas de Estados Unidos). Las relaciones entre las agencias militares y civiles no equivalen a las autoridades de mando militar”.¹⁹ Esta observación resultó ser especialmente cierta en el estudio del caso dominicano en que ninguna de las organizaciones interinstitucionales trabajaban la una para la otra; sin embargo, un JACCE es excepcionalmente capaz de cerrar esas brechas entre las agencias militares y civiles con respecto al poderío aéreo eficaz.

Resultados de la Integración del Elemento de Coordinación del Componente Aéreo Conjunto

¿Pudo el poderío aéreo por sí solo resolver el problema de vuelos ilícitos en la República Dominicana? En lo absoluto. Sin embargo, aunque el cálculo exacto para el éxito no está completamente claro, el componente aéreo tuvo un efecto profundo. Operaciones considerables contra las redes de las organizaciones de tráfico de drogas (DTO, por sus siglas en inglés) y mayores medidas contra la corrupción por parte de autoridades dominicanas ocurrieron simultáneamente, pero los analistas destacaron el incidente del 23 de octubre de 2010 como el punto de inflexión para el tráfico aéreo ilícito en la República Dominicana. Además, oficiales de la FAD están convencidos que el uso del poderío aéreo durante Cielos Soberanos tuvo un impacto definitivo: “Solo tienen que contemplar los cielos de Santo Domingo y verán y escucharán a nuestros Super Tucanos patrullando. Todos los días El Diario (el periódico dominicano) publica artículos sobre entrenamiento con los colombianos y la USAF. Las DTO saben que los pilotos A-29 de la Fuerza Aérea Colombiana son los mejores en el mundo y que los AWACS de la USAF patrullan los cielos entre la Isla de la Española y América del Sur, suministrándole control de interceptación a nuestros A-29”.²⁰ Los beneficios de contar con una fuerza aérea táctica entrenada también

han aumentado la cooperación dentro de la agencia antidroga dominicana. Por ejemplo, lanchas patrulleras dominicanas solicitan apoyo aéreo mediante un mensaje de texto sencillo que produce un A-29 de la FAD en el lugar en cuestión de minutos. En múltiples ocasiones, con base en la inteligencia interinstitucional, los A-29 han lanzado e interceptado blancos marítimos, posteriormente dirigiendo lanchas patrulleras para la incautación de cocaína y arrestos.

No hay duda que las DTO reconocieron la difícil tarea de volar cocaína hacia un país con una fuerza aérea entrenada, capacitada y decidida a conservar su soberanía. William Brownfield, secretario de estado adjunto de EE.UU. para la Oficina de Asuntos Internacionales Relacionados con Antinarcoóticos y Cumplimiento de la Ley, destacó que “nuestra medida de éxito siempre estará un par de años detrás de la realidad en tierra...porque los traficantes de drogas y las organizaciones criminales no reportan ni sus cifras ni estadísticas a las instituciones gubernamentales.”²¹ Sin embargo, el consenso dentro de la JIATFS es que el entorno para las DTO sencillamente se tornó muy difícil para volar cocaína hacia la República Dominicana; el análisis de coste-beneficio de este modelo particular de negocios reveló que volar hacia otros lugares, tales como América Central sería más económico y más fácil. Además, Cielos Soberanos logró que las DTO cambiaran del método de transporte aéreo al marítimo—siendo este ahora el objetivo de la JIATFS y los dominicanos. En cuanto al componente aéreo, aprendió que unir dos recursos C2 sumamente capaces tales como el AWACS E-3 con la fuerza aérea de una nación aliada puede producir resultados impresionantes.

Cabe reconocer que el efecto preciso del poderío aéreo en este escenario aún se desconoce. Para garantizar que la República Dominicana no vuelva a convertirse en un destino preferido para las DTO, el JACCE continúa asistiendo en la integración del C2 y supervisa las certificaciones regulares de las tripulaciones en el AWACS y el A-29. En la actualidad, cada piloto A-29 dominicano en alerta ha sido certificado con control de interceptación dirigido por el AWACS. Tal como declaró el Contraalmirante Charles Michel, director de la JIATFS, “Una vez que las aeronaves dejaron de volar hacia la República Dominicana, yo no quería que regresaran”.²² Uno debe observar que el tráfico ilícito en este país no ha disminuido—solamente el método de transporte. Las drogas continúan entrando a la República Dominicana, ya sea mediante vuelos “legales” en aerolíneas comerciales o el tráfico marítimo, y el precio de las drogas en las calles de Santo Domingo no ha cambiado significativamente. A pesar de ello, Cielos Soberanos ha negado eficazmente el acceso ilimitado a través del ámbito aéreo.

Conclusión

¿Qué podemos aprender del estudio del caso dominicano? Para responder esta pregunta hay que hacer otras dos. ¿Estuvo satisfecho el comandante de la JTF que recibió el apoyo? ¿Fue el poderío aéreo eficaz dentro del organismo interinstitucional? La respuesta a ambas preguntas es un sí rotundo. El Contraalmirante Michel comentó que “esas líneas rojas que representan rastros aéreos ilícitos significan algo para mí. Ese es el 20% del flujo de cocaína y no algo que la JIATFS puede pasar por alto”.²³ De hecho, cada una de esas misiones ilícitas transportaba aproximadamente 300 kilogramos de cocaína valorada en seis millones de dólares.²⁴ Por ejemplo, en el 2009, esos vuelos representaban medio billón de dólares en cocaína. Además, desde el punto de vista del director de la JIATFS, la falta en la actualidad de “líneas rojas” o aeronaves ilícitas hacia la República Dominicana muestra claramente el efecto del poderío aéreo conjunto. Aunque no siempre resulta fácil medir el éxito dentro de la organización interinstitucional y juzgar la eficacia del poderío aéreo, el caso dominicano muestra el impacto dramático del poderío aéreo puesto en vigor correctamente. Además, destaca la necesidad de colocar un JACCE en el organismo interinstitucional, especialmente en la JTF. El General Hostage respondió hábilmente sobre el JACCE dentro de un comando combatiente geográfico, pero a menudo la JTF enfocada en la tarea o la fuerza de tarea interinstitucional necesita un JACCE. Por ejemplo, veamos el caso

del Gen. de División Garry Dean, ex comandante de las Fuerzas Aéreas Norte. En una visita a la JIATFS en el 2010, él deseaba apoyar mejor las necesidades del organismo interinstitucional en su área de responsabilidad (en este caso, JTF-Norte, en El Paso, Texas) empleando poderío aéreo o el componente aéreo lo más eficazmente posible.²⁵ Cuando él trató este asunto durante una visita a JIATFS, el JACCE respondió claramente: “Envíe un JACCE a El Paso”, De hecho, posteriormente el General Dean nombró un JACCE a JTF-Norte; desde entonces, la coordinación entre la fuerza de tarea y el componente aéreo ha mejorado, y el apoyo a la fuerza de tarea se ha beneficiado del poderío aéreo mayor y más creativo.²⁶

La necesidad de contar con poderío aéreo eficaz en la JTF o dentro de un organismo interinstitucional no disminuirá, sino continuará creciendo y ejerciendo presión en los estratos adicionales de C2. Debemos analizar las fuerzas de tarea interinstitucionales o las fuerzas de tarea tradicionales existentes como oportunidades para la participación del JACCE. En el caso de ayuda humanitaria/ayuda en casos de desastre no planificados, tales como terremotos, maremotos y defensa civil, debemos decidir durante la planificación de acción en caso de crisis si incluimos o no un JACCE. Para los hombres del aire, el organismo interinstitucional a veces crea un proceso bizantino muy apartado de las operaciones militares estructuradas, pero el caso del estudio dominicano muestra cómo el poderío aéreo puede marcar la diferencia. El éxito dominicano ilustra un concepto que los hombres del aire entienden fácilmente y han estudiado—soberanía aérea. Sin embargo, podría decirse que podemos transferir este principio a cualquier fuerza de tarea conjunta interinstitucional o iniciativa. Por ejemplo, es muy posible que una agencia interinstitucional ciberespacial o una fuerza de tarea para contrarrestar la proliferación nuclear pudiese incluir un JACCE que tratara eficazmente los estratos adicionales que ocurren naturalmente y que impiden la integración exitosa y el empleo del poderío aéreo. En resumen, retos complejos a la seguridad nacional de Estados Unidos probablemente crearán mayor énfasis en soluciones internacionales que incluirán conjuntos de destreza que singularmente poseen un JACCE de Fuerza Aérea. □

Notas

1. Joint Publication (JP) 3-08, *Interorganizational Coordination during Joint Operations* (Publicación Conjunta [JP] 3-09, Coordinación durante las operaciones conjuntas), 24 de junio de 2011, I-10–I-11, http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp3_08.pdf.

2. “*Countering Transnational Organized Crime*” (Contrarrestando el Crimen Organizado Transnacional), Comando Sur de Estados Unidos, consultado el 4 de abril de 2012, <http://www.southcom.mil/ourmissions/Pages/Countering%20Transnational%20Organized%20Crime.aspx>.

3. *United States Southern Command* (Comando Sur de Estados Unidos), *Command Strategy 2020: Partnership for the Americas* (Estrategia del Comando para el 2020: Asociación para las Américas) ([Miami, FL:] USSOUTHCOM, Julio de 2010), 6, http://www.southcom.mil/aboutus/Documents/Command_Strategy_2020.pdf. La expresión *amenazas de financiamiento* tiene que ver con sistemas y redes que afectan desfavorablemente los intereses de EE.UU. apoyando financieramente a organizaciones ilícitas e individuos tales como terroristas y traficantes en drogas, armas y seres humanos.

4. “*Mission*” (Misión), *Joint Interagency Task Force* (Fuerza de Tarea Interinstitucional Conjunta), consultado el 4 de abril de 2012, <http://www.jiatfs.southcom.mil/index.aspx>.

5. “*The Role of the Air Component Coordination Element*” (El papel que desempeña el Elemento de Coordinación del Componente Aéreo), *Air Force Inspection Agency* (Agencia de Inspección de la Fuerza Aérea), 21 de junio de 2010, <http://www.afia.af.mil/news/story.asp?id=123210289>.

6. JP 3-30, *Command and Control for Joint Air Operations* (Mando y control para las operaciones aéreas conjuntas), 12 de enero de 2010, II-15, http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp3_30.pdf.

7. “Air Component Coordination Element.”

8. Tte. Gen. Mike Hostage, “A Seat at the Table: Beyond the Air Component Coordination Element” (Un puesto en la mesa: Más allá del elemento de coordinación del componente aéreo) *Air and Space Power Journal* 24, no. 4 (Invierno 2010): 18–19, http://www.airpower.maxwell.af.mil/airchronicles/apj/apj10/win10/2010_4_05_hostage.pdf.

9. Evan Munsing y Christopher J. Lamb, *Joint Interagency Task Force—South: The Best Known, Least Understood Interagency Success* (Fuerza de Tarea Conjunta Interinstitucional-Sur: El éxito interinstitucional más conocido y menos comprendido), *Strategic Perspectives* no. 5 (Washington, DC: National Defense University Press, June 2011), 40, http://www.ndu.edu/inss/docUploaded/Strat%20Perspectives%205%20_%20Lamb-Munsing.pdf.

10. “Air Component Coordination Element.”

11. El ex comandante de AFSOUTH, Tte. Gen. Glenn Spears y líderes del A-3 le otorgaron al JACCE suficiente latitud para continuar con la iniciativa de Cielos Soberanos. El Cnel Bruce Danskine y el Sr. Ken Popelas, líderes del 612º Grupo de Operaciones en el Teatro, exhortaron el uso creativo de los recursos de AFSOUTH y adoptaron la interoperabilidad con las fuerzas aéreas de las naciones aliadas. Ex directores del JACCE, el Tte. Cnel. Orezzoli y el Tte. Mathew Enenbach reunieron a las primeras partes interesadas. El Agente Brian Bonifant, la analista táctica, Srta. Christine Mulder-Meira; la Mayor (USAF) Eleanor Peredo, y los Sres. Arnie Sierra y Guillermo Toca del Departamento de Estado de EE.UU., encabezaron la iniciativa dentro de la República Dominicana. El Tte. Cnel Jonas Reynoso de la FAD, el Mayor (USAF) Scott Jendro; el Mayor (USA) Adam Haughey y el Sr. Richard Silva trabajaron incansablemente desde el sur de la Florida. Los pilotos instructores del F-16, el Tte. Cnel Michel Torrealda y el Tte. Cnel Eric Perlman en la Base Aérea Luke, Arizona, fueron absolutamente esenciales. Ellos crearon planes de estudio y con los profesionales del equipo A-29 crearon una fuerza aérea táctica y fortalecieron los lazos entre Estados Unidos y la República Dominicana. El Sr. Hank Attanasio, el Sr. Jim Knoll y la Srta. Linda Helper, junto con el Sr. Don Kelly del Comando de Combate de la Fuerza Aérea, ofrecieron excelente apoyo antidroga a la USAF. El C2 del AWACS y control cercano (“*bogey dope*”) continúan siendo habitadores de Cielos Soberanos.

12. Orden de tarea de USSOUTHCOM, asunto: Despliegue del equipo móvil de entrenamiento aéreo hacia la República Dominicana, 24 de marzo de 2009.

13. Cnel Hilton Cabral, amigo y compañero de clase en el seminario de la Escuela Superior de Comando y Estado Mayor, voló la última misión AT-37. Sobrevivió un lanzamiento después del despegue en la Base Aérea San Isidro y luego se convirtió en el primer comandante del escuadrón A-29 y A-3 de la FAD.

14. Hostage, “*Seat at the Table*.”

15. JP 3-08, *Interorganizational Coordination*, xiv.

16. *Ibid.*, ix.

17. En dos años, SOUTHCOM invirtió un total de \$800,000 dólares para lograr la soberanía aérea en la República Dominicana. Tomando en cuenta que el presupuesto total de SOUTHCOM para el año 2011 fue de \$200 millones de dólares, \$800,000 dólares es una inversión razonable para ayudar a una nación aliada a deshacerse del tráfico aéreo ilícito.

18. El A-3 de AFSOUTH E-3 ejecutó quizás el primer vuelo de pasada latinoamericano con el fin de demostrar la cooperación entre la USAF y la FAD y presentar a Estados Unidos como el socio preferido. Alrededor de 2,2 millones de personas presenciaron el show aéreo, convirtiéndolo en el evento más grande en la República Dominicana. Inclusive sobrepasó la asistencia a carnavales en el pasado y las celebraciones del día de la independencia. David Schultz Airshows LLC, coordinador del show aéreo, entrevista con el autor, 30 de marzo de 2011.

19. JP 3-08, *Interorganizational Coordination*, xi.

20. Sesión informativa, Tte. Cnel Jonas Reynoso, FAD, asunto: *Dominican Republic Sovereign Skies Brief to Counter Narcotics Trafficking Planning Conference* (Sesión informativa de Cielos Soberanos, en República Dominicana ante la Conferencia de planificación para contrarrestar el tráfico de narcóticos), JIATFS, 17 de noviembre de 2010.

21. “*U.S. Diplomats, Interagency Officials Discuss Western Hemisphere Security*” (Diplomáticos estadounidenses, funcionarios interinstitucionales discuten seguridad del Hemisferio Occidental) United States Southern Command, 9 de noviembre de 2011, <http://www.southcom.mil/newsroom/Pages/U-S-diplomats,-interagency-officials-discuss-Western-Hemisphere-security.aspx>.

22. Sesión informativa, Contraalmirante Charles Michel, JIATFS, asunto: Sesión informativa del plan de campaña del componente aéreo presentado por el Comandante interino de AFSOUTH, Gen Jon Norman, presentado al Gen Douglas Fraser, 2 de noviembre de 2012.

23. *Ibid.*

24. Estas cantidades reflejan los precios al por mayor de la cocaína (\$20,000 dólares por kilogramo).

25. JIATFS es considerada el mejor ejemplo de cooperación conjunta interinstitucional y, como tal, auspicia anualmente más de diez mil visitantes quienes aprenden acerca de sus éxitos. Para más información acerca de JIATFS como el estándar de excelencia para la cooperación interinstitucional, consultar a Munsing y Lamb, *Joint Interagency Task Force-South*.

26. Los detalles con respecto a mayor apoyo para el componente aéreo son confidenciales, pero el comandante de la JTF-Norte ahora cuenta con recursos y capacidades de la USAF que anteriormente no poseía antes de la inclusión del JACCE.



El Teniente Coronel Edward Boxx, USAF sirve en calidad de Director ACCE-J en la Estación Aérea Naval de Cayo Hueso, Florida. Es un piloto de combate con más de tres mil horas de vuelo en el E-3 AWACS y el E-8 Joint STARS. Egresó de la Universidad de Texas en El Paso con honores y cuenta con una Maestría en Ciencias de la *Embry-Riddle Aeronautical University*. Además, es egresado de la Escuela Superior de Comando y Estado Mayor, Base Aérea Maxwell, Alabama. En el 2011, ACCE-J le fue otorgado el Premio Coordinador de Interdicción por la Oficina de Política Nacional para el Control de Drogas por las excelentes contribuciones en contrarrestar el tráfico ilícito. Esto marca la primera vez que una unidad de la USAF es reconocida por los logros antidrogas dentro de un organismo interinstitucional.