



*“The task before us is not to reduce the Department's top line budget; rather it is significantly to reduce its excess overhead costs and apply the savings to force structure and modernization.”*

Secretario de Defensa **Robert Gates** (2006)

## 1. INTRODUCCIÓN

A principios de 2010, coincidiendo con la presentación de las líneas generales de la política de defensa y militar estadounidense para la legislatura en curso, su titular de Defensa formuló un ambicioso programa para reducir el gasto corriente, simplificar la estructura, agilizar la organización e incrementar la eficiencia económica del Pentágono. Las conclusiones iniciales de esta iniciativa – que combinaba una auditoría externa de la organización y gestión del Departamento de Defensa junto con las recomendaciones de un panel de expertos creado para tal fin; y entre otras medidas encaminadas a racionalizar la gestión y la administración de la defensa nacional, se hallaba el cierre del Mando de Fuerzas Conjuntas (*United States Joint Forces Command* – USJFCOM), considerado como el motor de la transformación militar estadounidense.

Conociendo estos elementos, el siguiente documento de opinión tendrá por objeto presentar los rasgos definidores del proceso de transformación militar estadounidense, observar la evolución de este Mando Conjunto y analizar los posibles efectos que puede tener el cierre de este centro sobre la transformación militar americana y aliada.

## 2. EL PROCESO DE TRANSFORMACIÓN MILITAR ESTADOUNIDENSE

Desde hace más de una década, la *Transformación* constituye el foco de los debates internacionales en asuntos estratégicos y el eje sobre el que se proyectan y ejecutan las políticas de defensa y militares de todas las naciones avanzadas. Concebida inicialmente como el proceso mediante el cual se conquistaría una *Revolución en los Asuntos Militares* que garantizaría victorias rápidas, decisivas, limpias y sin apenas daños colaterales<sup>1</sup>, alcanzó fama mundial tras el nombramiento de Donald Rumsfeld como Secretario de Defensa de los

<sup>1</sup> O'HANLON, Michael: *Technological Change and the Future of Warfare: Understanding the Revolution in Military Affairs*, Washington DC: The Brookings Institution Press, 2000 o COLOM, Guillem: *Entre Ares y Atenea: el debate sobre la Revolución en los Asuntos Militares*, Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2008 ([www.iugm.es/uploads/tx\\_iugm/Libro\\_Entre\\_ares.pdf](http://www.iugm.es/uploads/tx_iugm/Libro_Entre_ares.pdf))

Estados Unidos<sup>2</sup>. No obstante, fueron los trágicos acontecimientos del 11 de Septiembre de 2001 los que terminaron con la aparente etapa de paz y estabilidad global surgida tras el fin de la Guerra Fría y convencieron a Washington de la urgencia de adaptar su entramado de seguridad y defensa – una enorme, rígida y burocratizada estructura diseñada para combatir en un conflicto convencional o nuclear contra el Pacto de Varsovia – para satisfacer los múltiples y heterogéneos retos del mundo del tercer milenio.

Aunque las espectaculares victorias cosechadas por sus fuerzas armadas durante las fases iniciales de las campañas afgana e iraquí parecieron corroborar la validez de los cambios tecnológicos, doctrinales, operativos y organizativos realizados hasta la fecha, con el paso de las operaciones convencionales a las labores de estabilización y el estallido de la insurgencia no sólo empezaron a apreciarse las carencias y limitaciones de una fuerza adiestrada, organizada y equipada para el combate de alta intensidad en escenarios irregulares; sino también las vastas dificultades que entraña la estabilización de zonas hostiles, los enormes costes humanos y materiales que conllevan este tipo de campañas cuya resolución requiere el empleo integrado de una amplia gama de herramientas que van mucho más allá de la fuerza armada<sup>3</sup>, los grandes problemas políticos, sociales, económicos y militares que provocan estos prolongados despliegues en el exterior o las nuevas y apremiantes necesidades operativas motivadas por la participación en ambos conflictos<sup>4</sup>.

Este conjunto de factores han motivado un cambio de rumbo en la transformación de la defensa estadounidense. Y es que a fecha de hoy el objetivo fundamental de este proceso ya no es conquistar la ansiada *Revolución en los Asuntos Militares* que articuló el planeamiento de la defensa del país durante la inmediata posguerra fría; sino dotar a una fuerza todavía proyectada, organizada, adoctrinada y equipada para el combate convencional contra adversarios regulares, de las capacidades militares necesarias para satisfacer los retos operativos presentes (guerra irregular e híbrida, contrainsurgencia, estabilización, cooperación con actores civiles, apoyo militar a la reconstrucción, seguridad, ocupación del territorio, guerra informativa o ciberguerra)<sup>5</sup>; a la vez que se prepara la arquitectura defensiva del país para satisfacer los retos futuros con el objeto de mantener su supremacía militar y conservar la hegemonía política global en el siglo XXI.

Una vez presentados los grandes hitos de la transformación estadounidense, es preciso señalar que la adaptación del entramado defensivo de este país – una vasta, cara y compleja estructura proyectada, organizada y dimensionada para combatir en un hipotético conflicto regional o global contra el Pacto de Varsovia – hacia una estructura más pequeña, dinámica y capaz de satisfacer los retos presentes a la vez que anticiparse a los peligros futuros, es un proceso largo y complejo que requiere ajustar todos los recursos y medios dedicados a la

<sup>2</sup> RUMSFELD, Donald H.: “Transforming the Military”, en *Foreign Affairs*, Vol. 81 Nº 3 (Mayo-Junio 2002), pp. 20-32

<sup>3</sup> GVOSDEV, Nikolas y REVERON, Derek S.: “Waging War, Building States”, en *Policy Review* Nº 163 (Octubre- Noviembre 2010), pp. 29-42 ([www.hoover.org/publications/policy-review/article/49846](http://www.hoover.org/publications/policy-review/article/49846))

<sup>4</sup> SHIMKO, Keith L.: *The Iraq Wars and America's Military Revolution*, Nueva York: Cambridge University Press, 2010

<sup>5</sup> Chairman of the Joint Chiefs of Staff: *Capstone Concept for Joint Operations*, Washington DC: U.S. Government Printing Office, 2009 ([www.jfcom.mil/newslink/storyarchive/2009/CCJO2009.pdf](http://www.jfcom.mil/newslink/storyarchive/2009/CCJO2009.pdf))

defensa conforme a la evolución y la tendencia previsible de las amenazas. En consecuencia, el proceso de transformación de la defensa estadounidense no sólo entraña modificar la estructura de fuerzas, el catálogo de capacidades o los patrones de despliegue de las fuerzas armadas; sino también realizar profundos cambios en la concepción estratégica, las políticas de personal civil y militar, los proyectos de investigación y desarrollo, la gestión de los programas de armamento y material, la administración de las finanzas, la ejecución de funciones o la cooperación industrial del Pentágono<sup>6</sup>.

Por lo tanto, a pesar de que la transformación es un proceso que afecta al conjunto de la defensa estadounidense, el presente documento de opinión solamente analizará los limitados efectos que tendrá el cierre del USJFCOM – un organismo perteneciente a la estructura militar del Pentágono – sobre el proceso de transformación militar del país.

### 3. EL USJFCOM: ¿MOTOR DE LA TRANSFORMACIÓN MILITAR ESTADOUNIDENSE?

Hasta su disolución definitiva prevista para finales de 2011<sup>7</sup>, el USJFCOM es uno de los diez Mandos Principales de las fuerzas armadas estadounidenses y uno de los cuatro sin atribuciones geográficas sino funcionales. Definido por el Plan de Mando Unificado de 2002 como el **laboratorio** de la transformación militar del país; éste fue constituido en el año 1999 en sustitución del Mando Atlántico (*United States Atlantic Command* – USACOM), que durante la Guerra Fría se había responsabilizado de proteger las líneas de comunicación entre Estados Unidos y Europa Occidental en caso de conflicto armado. Este mando está emplazado en Suffolk (Virginia) y desde su creación ha tenido una estrecha relación – compartiendo objetivos, cometidos, labores y jefatura (ésta última hasta mediados de 2009, cuando un general francés tomó las riendas del Mando Aliado de Transformación (*Allied Command Transformation* – ACT) debido a la reintegración gala en la estructura militar de la OTAN) – con ACT, que desde el año 2003 sustituye al antiguo Mando Aliado del Atlántico (*Supreme Allied Command Atlantic* – SACLANT).

La necesidad de disponer de un centro conjunto que armonizara e implementara la transformación de las fuerzas armadas estadounidenses fue inicialmente identificada por la Visión Conjunta 2010 (*Joint Vision 2010*) del año 1996<sup>8</sup>. Este trabajo – considerado como uno de los fundamentos de la *Revolución Americana en los Asuntos Militares* – proponía una hoja de ruta que guiara la integración de las tecnologías emergentes con avanzados conceptos operativos y nuevas formas de organización con el fin de convertir al ejército estadounidense en una fuerza capaz de dominar todo el espectro operativo, realizando con plena eficacia desde las labores de apoyo a la paz más sencillas a las acciones de combate más exigentes.

Y para lograr este ambicioso objetivo, el documento instaba a los tres ejércitos a continuar con sus programas específicos y a la Junta de Jefes de Estado Mayor a establecer un nuevo

<sup>6</sup> CARTER, Ashton B. y WHITE, John P. (eds.): *Keeping the Edge: Managing Defense for the Future*, Cambridge: MIT Press, 2001

<sup>7</sup> <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=63467> visitada el 14 de abril de 2011.

<sup>8</sup> Chairman of the Joint Chiefs of Staff: *Joint Vision 2010*, Washington DC: U.S. Government Printing Office, 1996 ([www.dtic.mil/jv2010/jv2010.pdf](http://www.dtic.mil/jv2010/jv2010.pdf))

organismo que se ocupara de la creación de doctrina conjunto-combinada, la armonización del adiestramiento, la identificación de capacidades futuras o el desarrollo y experimentación de nuevos conceptos operativos. No obstante, todavía sería necesario esperar tres años más para que el Pentágono decretara la constitución del USJFCOM.

En 1997, la Revisión Cuadrienal de la Defensa (*Quadrennial Defense Review – QDR*), un trabajo que traza las líneas maestras de la política de defensa y militar de la administración entrante siguiendo los preceptos establecidos por la Estrategia Nacional de Seguridad, volvió a plantear esta necesidad<sup>9</sup>. Este documento – más conocido porque institucionalizó políticamente la *Revolución en los Asuntos Militares* y estableció los fundamentos de la *transformación* – entendía que Estados Unidos debía aprovechar la “pausa estratégica” que brindaba la inmediata posguerra fría para transformar su arquitectura de seguridad y defensa con el fin de prepararla para un futuro incierto. Y para lograr este ambicioso objetivo, entre las numerosas iniciativas promovidas por el Pentágono para diseñar unas fuerzas armadas ágiles, versátiles, flexibles, poderosas y preparadas para luchar y triunfar en cualquier escenario contra cualquier adversario presente o futuro, se hallaba la creación de un gran centro conjunto de doctrina, adiestramiento, desarrollo de capacidades, experimentación de conceptos y prospectiva estratégica<sup>10</sup>.

En Diciembre del mismo año, el Panel de Defensa Nacional (*National Defense Panel*) – un grupo independiente de expertos creado *ad hoc* para evaluar la QDR<sup>11</sup> – volvió a recomendar la constitución de un mando conjunto que agrupara estos cometidos a la vez que proponía eliminar el USACOM, puesto que su misión (la protección de las líneas de comunicación entre Estados Unidos y Europa Occidental) ya no constituía ninguna prioridad estratégica para el país. La suma de ambos elementos sentaría las bases para la fundación del USJFCOM dos años después.

En los primeros meses de 1998, el Secretario de Defensa William Cohen presentó al Presidente y al Congreso estadounidenses su Informe Anual de Defensa<sup>12</sup>, en el que tomaba en consideración las recomendaciones del Panel de Defensa Nacional y decidía – entre otras acciones encaminadas a transformar la arquitectura de defensa nacional – convertir el obsoleto USACOM en un nuevo Mando Conjunto encargado de coordinar la transformación militar americana: el USJFCOM.

Inicialmente, los cometidos de este centro se limitaron al proceso de **desarrollo y experimentación de conceptos** para definir, evaluar e implementar nuevas capacidades militares, y el **adiestramiento e instrucción conjuntos** para crear nuevas doctrinas, sintetizar

<sup>9</sup> Department of Defense: *Quadrennial Defense Review*, Washington DC: U.S. Government Printing Office, 1997 ([www.dod.gov/pubs/qdr/](http://www.dod.gov/pubs/qdr/))

<sup>10</sup> LARSON, Eric V., ORLETSKY, David T. y LEUSCHNER, Kristin J.: *Defense Planning in a Decade of Change: Lessons from the Base Force, Bottom-Up Review, and Quadrennial Defense Review*, Santa Monica: RAND Corporation, 2001, pp. 83-120 ([www.rand.org/pubs/monograph\\_reports/MR1387.pdf](http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1387.pdf))

<sup>11</sup> National Defense Panel: *Transforming Defense: National Security in the 21<sup>st</sup> Century*, Washington DC: Department of Defense, 1997 ([www.dtic.mil/ndp/FullDoc2.pdf](http://www.dtic.mil/ndp/FullDoc2.pdf))

<sup>12</sup> Cohen, William S.: *Annual Report to the President and the Congress*, Washington DC: U.S. Government Printing Office, 1998 ([www.dod.mil/execsec/adr98/index.html](http://www.dod.mil/execsec/adr98/index.html))

las lecciones aprendidas y preparar nuevos procedimientos de actuación para las operaciones futuras. Sin embargo, pronto el USJFCOM asumió nuevas funciones como **integrador de las capacidades** específicas de los tres ejércitos para mejorar la acción conjunto-combinada; **armonizador de la acción militar con los actores civiles** en el marco de la Acción Unificada (*Unified Action*) bajo mando militar y del Enfoque Integral (*Comprehensive Approach*) bajo liderazgo civil, o **proveedor de fuerzas** (*Force Provider*) para su empleo conjunto en operaciones. Igualmente, basándose en su papel como laboratorio de la transformación militar del país, el USJFCOM se convirtió en un importante centro de modelado y simulación militar, por lo que muchas empresas de defensa se afincaron en las inmediaciones de Suffolk para prestar sus servicios. Es por esta razón que el USJFCOM se convirtió en uno de los organismos del Pentágono con mayor número de contratistas privados y más elevados costes de funcionamiento<sup>13</sup>.

Sin embargo, a pesar de los compromisos adquiridos por este mando para armonizar la transformación militar estadounidense, la baja dotación presupuestaria para la obtención de nuevas capacidades (el objetivo de gasto propuesto por el Pentágono nunca se logró); la elevada participación de sus fuerzas armadas en operaciones de apoyo a la paz y gestión de crisis (que, ante la negativa de un Congreso y un Senado controlados por el Partido Republicano a asignar partidas extraordinarias para financiar estas labores, tuvieron que sufragarse con los fondos inicialmente destinados a la modernización de material y al adiestramiento conjunto); el peso de los tres ejércitos con responsabilidades específicas en el desarrollo y experimentación de conceptos, generación de capacidades o preparación de la fuerza; o la concentración de las funciones fundamentales de la transformación en el Pentágono (prospectiva estratégica, definición de capacidades militares, adquisición de armamento y material, gestión de programas o políticas de personal), ralentizaron la evolución y desarrollo de este mando de transformación militar y limitaron su impacto de en la armonización este proceso<sup>14</sup>.

Aunque la llegada de George W. Bush a la Casa Blanca y los trágicos sucesos del 11 de Septiembre de 2001 significaron un gran impulso a la transformación de la defensa estadounidense, éstos no supusieron la consolidación del USJFCOM como motor de este proceso sino todo lo contrario: el poder e influencia de este mando fue reduciéndose progresivamente hasta que el cambio de rumbo que ha tomado el proceso de transformación militar estadounidense tras las experiencias afgana e iraquí.

En efecto, el recién nombrado Secretario de Defensa Donald Rumsfeld decidió concentrar todas las iniciativas relacionadas con la transformación de la defensa en las distintas áreas del Pentágono (prospectiva estratégica, políticas de personal civil y militar, definición de objetivos de fuerzas y catálogos de capacidades, gestión de programas, externalización de funciones o racionalización de procesos) con el objeto de afianzar su pleno control sobre la transformación y buscar sinergias entre los tres ejércitos. Para coordinar la transformación militar, Rumsfeld constituyó la Oficina de Transformación de la Fuerza (*Office of Force*

<sup>13</sup>HODGE, Nathan: "Pentagon Cost-Saving Drive Comes Under Fire", en *The Wall Street Journal* (19 de Agosto de 2010) ([www.online.wsj.com/article/SB100014240527487038243045754356.html](http://www.online.wsj.com/article/SB100014240527487038243045754356.html))

<sup>14</sup>KAGAN, Frederick W.: *Finding the Target: the Transformation of American Military Policy*, Nueva York: Encounter Books, 2006, pp. 341-69

*Transformation* – OFT), un pequeño órgano que actuaría bajo su dependencia directa con el objetivo de “...evaluar, combinar y coordinar los esfuerzos transformadores de los tres ejércitos y conseguir las sinergias necesarias para explotar el cambio.”<sup>15</sup>. y para tal fin, este centro se marcó cinco grandes objetivos: convertir la transformación en el eje de la estrategia de defensa nacional; promover los cambios organizativos, conceptuales y corporativos en las fuerzas armadas; implementar la guerra en red como pilar de las operaciones conjuntas, identificar nuevos estándares de eficacia y competencia para su aplicación en el Departamento de Defensa e identificar nuevas capacidades militares susceptibles de solventar los retos operativos presentes y prepararse para los desafíos futuros<sup>16</sup>.

No obstante, aunque este centro se constituyó para estimular, impulsar e inspirar el proceso de transformación militar estadounidense, su vida fue muy efímera debido a la realidad empírica de Afganistán e Iraq; la consolidación de la transformación entre la comunidad estratégica del país y la muerte de su director. Estos hechos provocaron su cierre definitivo a finales de 2006 y la distribución de sus cometidos y funciones a otras secciones del Pentágono (en particular, a la subsecretaría de política de defensa y a la subsecretaría de adquisición, tecnología y logística) y al USJFCOM, que absorbió todo lo referente a experimentación, modelado y simulación para convertirse definitivamente en el laboratorio de la transformación militar del país.

Igualmente, la evolución de las campañas afgana e iraquí también ha tenido una influencia negativa sobre la marcha de este mando. Y es que ambos conflictos han revelado el cambiante rostro de la guerra, imponiendo requerimientos operativos que precisan la adaptación continua las capacidades militares, así como la generación de otras nuevas para afrontar la estabilización y apoyo militar a la reconstrucción de Afganistán e Iraq en un contexto de violencia insurgente<sup>17</sup>.

Aunque varias de estas nuevas capacidades, tanto específicas como conjuntas, fueron desarrolladas e integradas por el USJFCOM, un organismo cuyo principal cometido era estudiar e implementar capacidades futuras mediante el proceso de desarrollo y experimentación de conceptos; el grueso de las mismas – en especial la obtención de medios materiales y equipos personales – fueron realizadas directamente por los ejércitos, sorteando los cauces habituales para la adquisición de armamento y material por procedimiento de urgencia y sin contar con la aprobación expresa del Pentágono. Aunque esta decisión permitió la adquisición *llave en mano*, recepción, preparación y despliegue de nuevos medios materiales (caso de los famosos vehículos protegidos contra minas y

<sup>15</sup> Department of Defense: *Quadrennial Defense Review*, Washington DC: U.S. Government Printing Office, 2001, p. 29 ([www.defense.gov/pubs/pdfs/qdr2001.pdf](http://www.defense.gov/pubs/pdfs/qdr2001.pdf))

<sup>16</sup> VICKERS, Michael G.: *The 2001 Quadrennial Defense Review, the FY 2003 Defense Budget and the Way Ahead for Transformation: Meeting the Rumsfeld Test*, Washington DC: Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2002. ([www.csbaonline.org/...2001.../B.20020619.The\\_2001\\_Quadrenna.php](http://www.csbaonline.org/...2001.../B.20020619.The_2001_Quadrenna.php))

<sup>17</sup> Téngase en cuenta que una *capacidad militar* la integran varios elementos: Doctrina, Organización, Adiestramiento, Material, Liderazgo y Educación, Personal e Instalaciones (DOTMLPF) (Department of Defense: *Joint Publication 1-02, Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*, Washington DC: U.S. Government Printing Office, 2010. ([www.dtic.mil/doctrine/new\\_pubs/jp1\\_02.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp1_02.pdf))

emboscadas del Ejército de Tierra y el Cuerpo de Marines) en un plazo récord; la compra de sistemas tan heterogéneos también ha provocado numerosos problemas en las cadenas logísticas y ha sido utilizado por los ejércitos para reivindicar su valor específico, restar poder a una débil Junta de Jefes de Estado Mayor y erosionar al Consejo Supervisor de Requerimientos Conjuntos (*Joint Requirements Oversight Council*)<sup>18</sup>, uno de los varios órganos colegiados usados para revisar, auditar e integrar el proceso de adquisición de material, definir nuevas capacidades y contribuir al planeamiento militar a largo plazo.

En tercer lugar, el cambio de rumbo tomado por la transformación militar del país también ha afectado al presente y futuro del USJFCOM. Y es que la sustitución de Donald Rumsfeld por Robert Gates como titular de la cartera de defensa comportó un cambio fundamental en este proceso, pues a partir de entonces la transformación pasó a priorizar la resolución de las carencias operativas presentes frente al desarrollo de capacidades futuras. Desde ese momento, y a pesar del cambio de signo político, la agenda de Gates se ha articulado sobre tres ejes bien definidos: **alcanzar los objetivos de fuerza** previstos para el Ejército de Tierra y el Cuerpo de Marines con el fin de garantizar su plena operatividad, reducir su estrés y facilitar los relevos; **incrementar la preparación de la fuerza** para realizar labores de seguridad, contrainsurgencia, estabilización o apoyo militar a la reconstrucción; y **dotar a la fuerza de las capacidades necesarias** para el eficaz desempeño de las misiones actuales<sup>19</sup>.

Igualmente, con el pretexto de las campañas centroasiática y mesopotámica – cuya conducción consume el grueso del presupuesto anual del Pentágono – y de la crisis económica, Gates aprovechó la coyuntura para emprender impopulares medidas como una nueva ronda de cierre de bases militares, la cancelación de algunos programas estrella de adquisición de armamento y material o la desactivación de varias unidades<sup>20</sup>. Y para reorganizar la arquitectura, el funcionamiento, la administración y la gestión del Departamento de Defensa con el fin de reducir su gasto corriente, simplificar su estructura, agilizar su organización e incrementar su eficiencia económica, coincidiendo con la presentación de la nueva QDR<sup>21</sup>, Gates dio a conocer su decisión de encomendar al Consejo Económico de la Defensa (*Defense Business Board*) – un grupo independiente de expertos de reconocido prestigio en labores de administración, finanzas y recursos humanos – y constituir un panel *ad hoc* de expertos en asuntos militares con el objeto de analizar la

<sup>18</sup> Creado por la Ley Goldwater-Nichols de 1986, la mayor reorganización del Departamento de Defensa desde el Acta de Seguridad Nacional de 1947, el *Joint Requirements Oversight Council* se creó para controlar y unificar el proceso de adquisición de material, pues hasta entonces – una situación que continúa sucediendo hoy en día justificándose en los conflictos de Afganistán e Iraq – cada ejército definía por separado sus necesidades y realizaba sus propios encargos, resultando en gastos innecesarios y proyectos paralelos de enorme ineficiencia económica y alto coste político.

<sup>19</sup> CORDESMAN, Anthony H.: *Cleansing the Poisoned Chalice? The Obama Administration and The Challenge of National Security Planning, Programming and Budgeting*, Washington DC: CSIS, 2009 ([www.csis.org/files/media/csis/pubs/090421\\_poisonedchalice.pdf](http://www.csis.org/files/media/csis/pubs/090421_poisonedchalice.pdf))

<sup>20</sup> Para tal efecto, son interesantes las comparecencias del Secretario Gates ante el Comité del Senado para las Fuerzas Armadas (*Senate Armed Services Committee*) los días 27 de Enero y 13 de Mayo de 2009 o 2 de Febrero de 2010, pues contienen un gran volumen de información sobre estas iniciativas que la Revisión Cuadrienal de la Defensa 2010 ha parecido obviar.

<sup>21</sup> Para leer un análisis de la última QDR publicada ver:

[http://www.ieee.es/Galerias/fichero/DIEEE\\_012010-QDR\\_2010\\_REPORT-FEB\\_10.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/DIEEE_012010-QDR_2010_REPORT-FEB_10.pdf)

situación del Pentágono y plantear opciones para contraer su gasto corriente, reducir sus sobrecostos y eliminar sus duplicidades.

Las conclusiones de esta iniciativa fueron presentadas al Secretario Gates en Agosto de 2010<sup>22</sup>, y entre las medidas orientadas a racionalizar la administración de la defensa nacional (reducir el número de consejos asesores, de oficiales generales, de personal en cuarteles generales y el volumen de contratistas, etc.), se hallaba el cierre definitivo del USJFCOM y el trasvase de sus funciones a otros órganos del Pentágono y de las fuerzas armadas. El titular de Defensa avaló este paquete de recomendaciones que se harían efectivas a lo largo del presente año.

#### 4. EL CIERRE DEL USJFCOM Y EL FUTURO DE LA TRANSFORMACIÓN ESTADOUNIDENSE Y ALIADA

Aunque pueda parecer paradójico, el cierre definitivo del USJFCOM tendrá un limitado impacto sobre los procesos de transformación militar estadounidense y aliado.

En el primer caso, porque este Mando Conjunto nunca fue realmente el motor de la transformación militar del país puesto que desde la concepción de este proceso, el grueso de sus funciones se hallaban concentradas en el Pentágono o dispersas entre el Ejército de Tierra, la Fuerza Aérea, la Armada y el Cuerpo de Marines, siendo la principal labor del USJFCOM la integración de las capacidades específicas para avanzar en la acción conjunta entre los ejércitos, la combinada entre fuerzas de distintos países y la inter-agencias entre actores militares y civiles, en el que la experimentación de conceptos o el modelado y simulación de sistemas constituían una de sus principales funciones.

Además, el excesivo interés mostrado por los sucesivos responsables del USJFCOM – hasta la llegada del general James N. Mattis a mediados de 2008 – por desarrollar capacidades para guerras futuras desatendiendo las necesarias para satisfacer los requerimientos presentes amparándose en la función del centro como laboratorio de la transformación del país; su fijación por la vertiente tecnológica del proceso (con gratas excepciones como el desarrollo del *Comprehensive Approach*) o su inclinación en concentrar sus esfuerzos en labores de modelado y simulación de sistemas, también contribuyeron al incremento de los costes de funcionamiento y la falta de contacto con la realidad. Finalmente, la necesidad de los ejércitos para ir asumiendo nuevos cometidos de transformación, integrados con la preparación, organización y desarrollo de las capacidades de la Fuerza.

Todos estos elementos han tenido un importante peso en la decisión de clausurar el USJFCOM y dispersar sus cometidos a distintas áreas del Departamento de Defensa. Será necesario esperar algún tiempo después de su completo desmantelamiento para conocer la distribución final de sus competencias entre los ejércitos y el Pentágono para lograr una mayor eficacia en el proceso de la transformación militar.

---

<sup>22</sup>La presentación completa de esta auditoría puede hallarse en: [www.hrp.org/Site/docs/ResourceLibrary/Punaro\\_Briefing\\_Slides\\_to\\_DBB\\_on\\_DoD\\_Business\\_Operations.pdf](http://www.hrp.org/Site/docs/ResourceLibrary/Punaro_Briefing_Slides_to_DBB_on_DoD_Business_Operations.pdf)

Por otro lado, el cierre de este Mando Conjunto tendrá pocos efectos prácticos sobre la transformación militar aliada que ha trazado sus nuevas necesidades mediante la redefinición de prioridades y la implementación de nuevas iniciativas como los futuros múltiples, la respuesta a las amenazas híbridas, la comunicación estratégica o el Enfoque Integral<sup>23</sup>.

Y es que desde su constitución, ACT ha mantenido estrechas relaciones con el USJFCOM puesto que ambos centros comparten localización, cometidos, funciones y hasta 2009 – cuando el general francés Stéphane Abrial ocupó la jefatura de ACT debido a la integración gala en la estructura militar de la Alianza Atlántica – se hallaban bajo el mismo mando, lo que motivó que la transformación aliada tuviese grandes similitudes con la implementada por el USJFCOM y que las decisiones de Washington afectaran también al proceso OTAN<sup>24</sup>. Igualmente, ambos organismos han compartido las mismas líneas conceptuales (como el marcado interés por la vertiente tecnológica del proceso o una evidente atención en el modelado y simulación de sistemas), similares costes de funcionamiento (motivados en parte por la externalización de los proyectos y elevado empleo de contratistas), el mismo distanciamiento de la realidad o la carencia de una estrategia transformadora clara.

En resumen, el cierre definitivo del USJFCOM parece que tendrá un limitado efecto sobre la transformación estadounidense y debería servir de acicate para que la Alianza Atlántica conciba y ejecute su propio proceso adaptado a sus especificidades y necesidades.

Guillem Colom Piella<sup>25</sup>

*Licenciado en Sociología y Ciencias Políticas por la UAB  
Doctor en Paz y Seguridad Internacional por el IUGM  
Ex Analista de la Unidad de Transformación de las FAS*

<sup>23</sup> FOJÓN, Enrique y COLOM, Guillem: “NATO’s military transformation, a vision from Spain”, en RYNNING, Sten y MARQUINA, Antonio (eds.): *From the Hindu Kush to Lisbon: NATO, Afghanistan and the Future of Atlantic Alliance*, Madrid: UNISCI, 2010, pp. 287-304

<sup>24</sup> Sin duda alguna, el caso paradigmático de esta realidad fue el Enfoque Basado en Efectos, considerado *de facto* como el pilar de la transformación militar de la Alianza hasta principios de 2010 (COLOM, Guillem: “El enfoque aliado basado en efectos: ¿crónica de una muerte anunciada?”, en *Revista General de Marina* Vol. 259 Nº 1 (Julio 2010), pp. 51-60).

<sup>25</sup> Las ideas contenidas en los Documentos de Opinión son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.