



# Operaciones globalmente integradas en el Cuerno de África a través de los principios de mando tipo misión

General de división, Wayne W. Grigsby, hijo, Ejército de EUA

Col. Todd Fox, Ejército de EUA

Teniente coronel, Matthew F. Dabkowski, Ejército de EUA

Capitán de fragata, Andrea N. Phelps, Armada de EUA

**E**n el punto álgido del concepto para las Operaciones conjuntas: *Joint Force 2020*, el Presidente de la junta de jefes de Estado Mayor conjunto, se centra en el ambiente de seguridad futuro y cómo afectará la manera en que funcionan las fuerzas estadounidenses. Se percata que mientras el mundo se “encamina hacia una mayor estabilidad”, nuestros enemigos se han convertido “potencialmente, más peligrosos” ya que muchos ganan acceso a armas

Contra Almirante, Alex Krongard, subcomandante de la Fuerza de tarea conjunta combinada- el Cuerno de África y el coronel, Youssef Idjihadi, jefe de Estado Mayor del Ejército nacional de desarrollo de Comoras (Armée nationale de développement — AND) firman un acuerdo de adquisición y servicio el 6 de julio de 2014 en Kaadani, comandancia del AND.

(Foto cortesía de CJTF-HOA PAO)

letales y dispositivos destructivos<sup>1</sup>. A fin de preparar a la fuerza conjunta, el presidente de la junta de jefes de Estado Mayor conjunto trata un concepto llamado Operaciones globalmente integradas, en el cual los “elementos de Fuerza conjunta, globalmente posicionados, se combinan rápidamente entre sí y con los socios de misión para integrar fluidamente las capacidades a través de los dominios, escalones, delimitaciones geográficas y afiliaciones organizacionales”<sup>2</sup>.

De muchas maneras, la Fuerza de tarea conjunta combinada—el Cuerno de África (CJTF-HOA, por sus siglas en inglés), que es parte de la única presencia militar estadounidense permanente en el continente africano, en la actualidad, se está dando cuenta de esta visión. Con sede en el Campo Lemonnier, Yibuti, en

el Golfo de Adén (golfo entre Yemen y Somalia), la CJTF-HOA lleva a cabo actividades de cooperación en materia de seguridad en el teatro (TSC, por sus siglas en inglés) que permiten a las entidades regionales africanas neutralizar las organizaciones extremistas violentas. La CJTF-HOA facilita el acceso regional y la libertad de movimiento a las fuerzas estadounidenses y, por orden, reacciona en caso de crisis<sup>3</sup>. Situada en el contexto de África Oriental—un mosaico de diversas naciones y pueblos con enormes necesidades a pesar de vastos recursos—las soluciones pertinentes no son sencillas. A fin de cumplir con su mandato, entre el mes de enero de 2014 y el mes de abril de 2015, la CJTF-HOA cambió radicalmente su modo de funcionamiento y estructura.

En esta discusión se abarca los ajustes llevados a cabo, más o menos, en el orden de su desarrollo, y se destacan algunos cambios de política necesarios de EUA. La exposición es específica al área operacional de la CJTF-HOA: Burundi, Yibuti, Eritrea, Etiopía, Kenia, Ruanda, islas Seychelles, Somalia, Tanzania y Uganda. Los principios de innovación y organización podrían ser pertinentes a otras fuerzas conjuntas combinadas que operan con recursos limitados, a grandes distancias, junto a muchos tipos de socios en acción unificada y en ambientes complejos. Sin embargo, la intención no es establecer un modelo reusable para organizar asociaciones complejas. Más bien, en este artículo se describe cómo un comandante usó el juicio para poner en práctica los principios de mando tipo misión a fin de crear soluciones singulares para problemas singulares.

## **Cómo crear una red dentro del Equipo de acción unificada y con organizaciones de apoyo.**

La plana mayor de la CJTF-HOA de EUA incluye integrantes del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y el Cuerpo de la infantería de marina. Luego de 14 años de conflicto persistente, la mayoría de sus integrantes del servicio han cumplido múltiples asignaciones operacionales, incluso, asignaciones previas en el Cuerno de África. Sin duda, es inestimable su experiencia colectiva en las operaciones de contrainsurgencia y el desarrollo nacional. Además, más de la mitad de la plana mayor de la CJTF-HOA de EUA proviene del componente de la Reserva, lo cual mejora la experiencia militar de comando con años de experiencia

civil en áreas como negocios, construcción, asesoría, educación, derecho y política<sup>4</sup>.

Más allá de su personal asignado, la CJTF-HOA ha trabajado arduamente para aumentar su red conjunta (socios del Departamento de Defensa de Estados Unidos) mediante el desarrollo de relaciones informales con las fuerzas de operaciones especiales dentro de su propia área operacional. Las relaciones resultantes son simbióticas. En especial, si bien las fuerzas de operaciones especiales tácticas cuentan con autoridades y capacidades especiales, la CJTF-HOA tiene un excelente acceso a enlaces y a gobernantes de alto nivel. Esto permite que todas las partes ejecuten sus misiones de manera más eficiente.

Sin embargo, el ambiente complejo y dinámico de África Oriental exige más que una iniciativa unilateral, y más que una colección de iniciativas bilaterales, una realidad compartida por el presidente Barack Obama durante su discurso de apertura de 2014 en la Academia Militar de EUA. En primer lugar, el Presidente recordó a los presentes que Estados Unidos es al que “el mundo le pide ayuda” en caso de desastre ([V.gr.](#), el tifón en las Filipinas) o ataques terroristas ([V.gr.](#), los secuestros de Boko Haram en Nigeria)<sup>5</sup>. De ahí, expresó la necesidad que tiene Estados Unidos de una estrategia a largo plazo para contrarrestar este tipo de amenazas—una estrategia que incluya el funcionamiento del liderazgo de Estados Unidos a través de asociaciones como medios para enfrentar y derrotar a extremistas violentos.

Tenemos que elaborar una estrategia que corresponda a esta amenaza propagada—una que expanda nuestro alcance sin enviar fuerzas que llevarían al límite a nuestro Ejército, o provocarían resentimientos en el lugar. Necesitamos socios que combatan el terrorismo junto a nosotros<sup>6</sup>.

Estados Unidos no puede pelear el terrorismo solo, ningún país puede hacerlo. Los países necesitan cooperar como equipos a través de la acción unificada definida como “la sincronización, coordinación, y/o integración de las actividades de agencias gubernamentales y no gubernamentales con las operaciones militares para lograr una unidad de iniciativa”<sup>7</sup>.

Con aproximadamente 2.000 integrantes del servicio quienes sirven en un área operacional, casi la mitad del tamaño del territorio continental de Estados Unidos,



Los cadetes asisten a una presentación del general de brigada, Wayne W. Grigsby, hijo, comandante de la Fuerza de Tarea conjunta combinada-el Cuerno de África, 27 de diciembre de 2014 en la Academia militar conjunta, Arta, Yibuti. Grigsby trató los 6 principios del mando tipo misión y proporcionó las perspectivas de la CJTF-HOA sobre la importancia de desarrollar un mejor líder y fomentar los equipos conjuntos, interinstitucionales, intergubernamentales y multinacionales.

(Foto de la Fuerza Aérea, sargento, Carlin Leslie)

la CJTF-HOA es un caso ilustrativo no solo con respecto a las cifras sino también en lo que corresponde a las autoridades. El Departamento de Estado de EUA encabeza las operaciones estadounidenses en África Oriental junto con el Departamento de Defensa que desempeña un papel de apoyo. Según lo señalado en el Manual de Post Administración de la organización del Departamento de Estado de EUA, el jefe de la misión (COM) “posee la autoridad sobre cada empleado de la rama ejecutiva en el país anfitrión, salvo los que están bajo el mando de un comandante militar de la zona de EUA”<sup>8</sup> y “todos los organismos de poder ejecutivo con empleados en el país anfitrión deben mantener al COM informado, en todo momento, de sus actividades actuales y planificadas”<sup>9</sup>. Dicho de otro modo, si bien la CJTF-HOA no trabaja directamente para los embajadores y encargados de negocios en su área operacional, esas autoridades civiles, en última instancia, controlan la capacidad de la Fuerza de tarea de llevar a cabo misiones de TSC y deben someterse a la misma.

Este es un cambio en la mentalidad de muchos integrantes del servicio quienes participaron en operaciones encabezadas por las fuerzas del Departamento de Defensa en otras partes del mundo, particularmente, en Irak y Afganistán. Además, la mayoría de los integrantes del servicio de la CJTF-HOA jamás han estado en una embajada y muchos menos familiarizados con las funciones de un sinnúmero de secciones de una embajada. Con esto en mente, la CJTF-HOA ha trabajado en estrecha colaboración con los COM en sus áreas operacionales para establecer y llenar puestos de oficial de enlace en las embajadas. Con los oficiales de enlace militares en Burundi, Yibuti, Etiopía, Kenia, las islas Seychelles, la unidad de Somalia—ubicada en Nairobi, Uganda, y la misión diplomática estadounidense para la Unión Africana (UA, por sus siglas en español) ubicada en Addis-Ababa, la CJTF-HOA ha aumentado su conocimiento institucional y se ha tornado más sensible ante las preocupaciones y necesidades de los equipos de país de EUA<sup>10</sup>.

Del mismo modo, desde una perspectiva multinacional, la CJTF-HOA tiene el privilegio de contar con un sólido contingente de estados mayores integrados y oficiales de enlace extranjeros conformado por militares provenientes de naciones socias asignados a su comandancia en el Campo Lemonnier. Establecido mediante memorandos de entendimiento entre los militares de las naciones africanas y el Comando de EUA en África (USAFRICOM, por sus siglas en inglés), estos oficiales proporcionan un nivel de comprensión que, de lo contrario, sería imposible lograr. El contar con la representación de Burundi, Comoras, Yibuti, Francia, Italia, Japón, Kenia, Corea del Sur, España, Uganda, el Reino Unido y Yemen, las perspectivas singulares del estado mayor integrado y de los oficiales de enlace de otros países, y contactos, ayudan a garantizar que el adiestramiento de militares entre sí, satisfaga las necesidades legítimas de una manera adecuada para su audiencia blanco. Con su red construida, la CJTF-HOA puede aprovechar los elementos pequeños, reforzados por integrantes del equipo de acción unificada, para lograr resultados más grandes de lo normal, especialmente, en apoyo a la misión de la UA en Somalia<sup>11</sup>.

A menudo, la CJTF-HOA se encuentra en situaciones donde la defensa, la diplomacia y el desarrollo se fusionan. Tradicionalmente hablando, estas funciones son relegadas al Departamento de Defensa, al Departamento de Estado y a la Agencia de Estados Unidos para el desarrollo internacional, respectivamente. Sin embargo, en el nivel táctico, a menudo, estos papeles se confunden porque nuestros socios típicamente interactúan con un solo oficial u organización de Estados Unidos que, de hecho, representa a los tres. En estas circunstancias, el tener un conocimiento de las capacidades de los socios y las relaciones personales para tener acceso a los mismos, es inestimable. En una época de recursos limitados, desarrollar una red y funcionar mediante, con y a través del equipo de acción unificada ya no es una idea interesante—es un imperativo.

## Cómo potenciar al Estado mayor: Los principios del mando tipo misión del Ejército

Si bien es necesario desarrollar una red sólida entre los socios de acción unificada, eso no es suficiente. Especialmente, con grupos pequeños de personal muy dispersos que funcionan en toda el área operacional,



**Figura 1. Estructura de Célula de Acción y fusión**

resulta difícil mantener la unidad de iniciativa y propósito. Por consiguiente, la CJTF-HOA se centra en los principios de mando tipo misión para potenciar a sus integrantes, e ir en pos del estado final de la misión. La CJTF-HOA pone en práctica los principios de mando tipo misión del Ejército para guiar las operaciones, al luchar para “desarrollar equipos congruentes a través de la confianza mutua, crear una comprensión compartida, proporcionar una intención clara del comandante, ejecutar la iniciativa disciplinada, usar las órdenes de la misión, [y] aceptar un riesgo moderado”<sup>12</sup>. Al motivar el uso de esta doctrina en todo el estado mayor, todos los niveles de la organización pueden lograr agilidad táctica, lo cual permite que la CJTF-HOA se mueva más rápido que el adversario.

Los principios del mando tipo misión resultan nuevos para muchos militares asignados a la CJTF-HOA. El uso de estos principios ha estimulado al estado mayor de la Fuerza de tarea para llevar a cabo, eficientemente, actividades de TSC y habilitar a los socios. En cualquier momento, es común ver a equipos de planificación operacional en la CJTF-HOA con integrantes de distintos países que colaboran y comparten informaciones culturales, normas sociales y costumbres. Esta ejecución descentralizada en conjunto, no solo crea más conocimiento a través del estado mayor, sino también eficientemente mejora la comprensión entre los socios, lo cual permite que el

comandante tome decisiones informadas sobre innumerables asuntos en el área operacional.

### Cómo reorganizarse para coincidir con el ambiente: Células de acción y fusión

El uso del mando tipo misión de la CJTF-HOA es cónsono con los elementos clave de las operaciones globalmente integradas, que incluyen la flexibilidad en el establecimiento y uso de las fuerzas conjuntas<sup>13</sup>. El Concepto fundamental para las operaciones conjuntas: La Fuerza conjunta establece lo siguiente:

En los siguientes años, será poco probable que los desafíos en cuanto a la seguridad correspondan, o siquiera se acerquen a las divisiones geográficas o funcionales. Las fuerzas conjuntas futuras podrían, por lo tanto, organizarse, cada vez más, entorno a los desafíos de seguridad específicos<sup>14</sup>.

En este aspecto, el futuro ahora está en la CJTF-HOA.

Antes de noviembre de 2014, un solo oficial encargado de asuntos regionales administraba cada país en el área operacional de la CJTF-HOA. Cada oficial encargado de asuntos regionales interactuaba con la oficina de dirección del estado mayor, los oficiales de enlace, el USAFRICOM y sus componentes, y el personal de la embajada de EUA. Si bien esta estructura desarrolla en los oficiales conocimientos profundos, la misma era vulnerable a las transiciones de personal y tenía una capacidad limitada. Por consiguiente, el comandante de la CJTF-HOA, el general de división, Wayne W.

Grigsby hijo, Ejército de EUA, creó una estructura de equipo funcional cruzado con base en sus experiencias en la Fuerza de asistencia en materia de seguridad internacional en Afganistán. Esta estructura original niveló la organización de estado mayor (redujo las capas jerárquicas) y permitió que aumentara la información compartida, abrió las líneas de comunicación y, oportuna y precisamente, llenó las posiciones tanto vertical como horizontalmente<sup>15</sup>.

Esta reorganización formó 6 equipos centrados en el país (Burundi, Yibuti, Etiopia, Kenia, Somalia y Uganda) conocidos como Células de acción y fusión (FAC, por sus siglas en inglés). Un teniente coronel, o un mayor (o con grado equivalente en el servicio) encabezaba cada equipo de 6 especialistas funcionales, el cual incluyó, particularmente, a un oficial de enlace extranjero que representaba el país de ese equipo (ver la Figura 1). En lugar de un solo oficial de asuntos regionales para cada país, un equipo

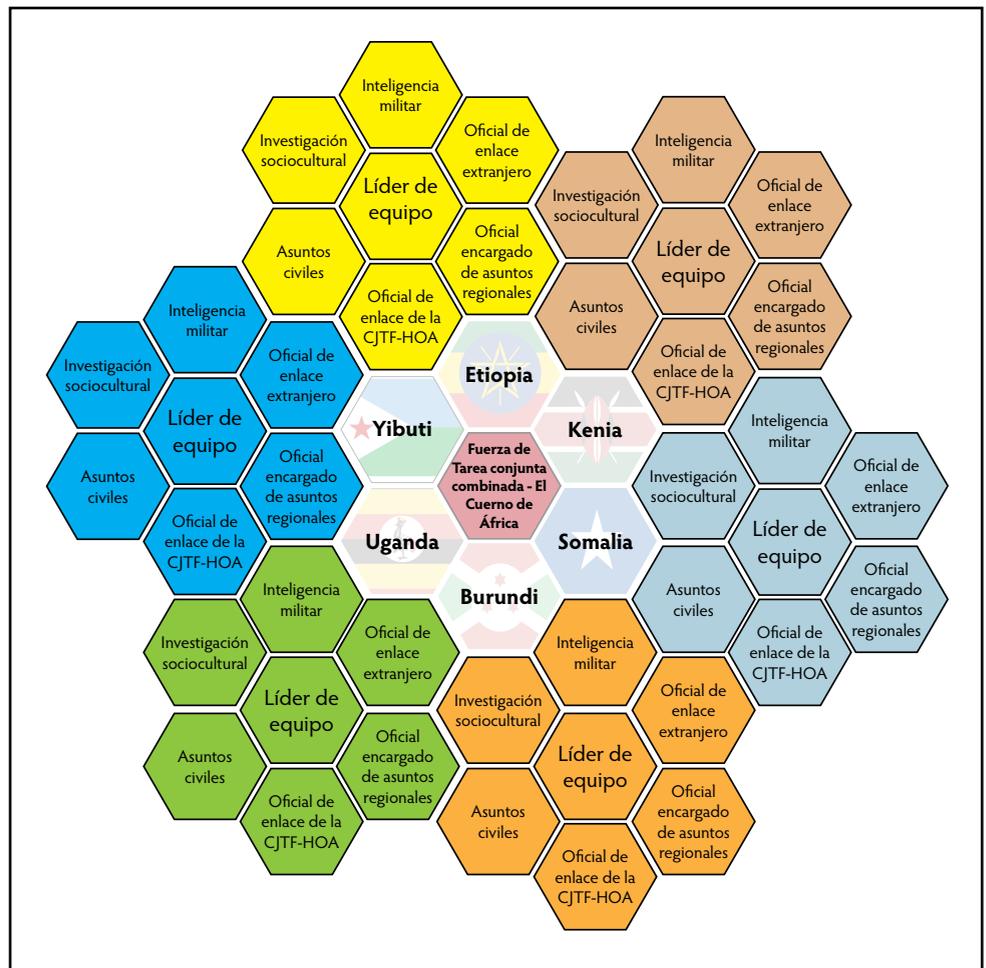


Figura 2. Estructura tipo colmena



Coronel, Dan Taylor, director asistente de la fuerza de seguridad para la Fuerza de tarea conjunta combinada-el Cuerno de África, habla sobre la "Colmena", 17 de julio de 2015, Campo Lemonnier, Yibuti. La Colmena es una organización de estado mayor singular compuesta de militares estadounidenses, africanos y europeos, quienes están separados por Células de acción y fusión que trabajan juntas para planificar proyectos militares entre militares y apoyan las iniciativas en materia de seguridad en asociación con países a través de todo el Cuerno de África.

(Foto cortesía de la Fuerza Aérea, aerotécnico, Neshia Humes)

compuesto de 7 personas trabajó en pos de metas comunes, lo que creó una comprensión compartida del país.

Al buscar aprovechar a sus oficiales de enlace extranjeros, la CJTF-HOA llevó esta iniciativa al siguiente nivel al pasar la mayor parte de las actividades de planificación de TSC a un ambiente no clasificado conocido como la Colmena (ver Figura 2), que ubicó a las FAC en un salón grande y abierto sin paredes ni divisiones. En la Colmena, los oficiales de enlace extranjeros se sentaban codo a codo con los socios integrantes del servicio estadounidense y africano para ganar mayor comprensión de los asuntos de África Oriental, planear las actividades de TSC y fomentar la confianza. Cada FAC puede llevar a cabo una planificación y coordinación, a largo plazo, de las actividades de TSC (V.gr., adiestramiento de contra dispositivos explosivos improvisados en Burundi, o desarrollar y analizar las lecciones aprendidas en Uganda) que identificarán y mitigarán los vacíos a través de la región, en lugar de centrarse únicamente en las tareas administrativas (V.gr., presentar solicitudes de los Sistemas de autorización automatizada de avión y personal).

En la Colmena, los equipos cohesivos interactuaban a diario—no solo cuando era necesario—con sus oficiales de enlace extranjero de África Oriental, y de hecho, con las coaliciones regionales a las cuales pertenecen sus naciones africanas. Los oficiales de enlace extranjeros ayudan a la CJTF-HOA a comprender las culturas y costumbres de los países con los cuales se asocian las fuerzas estadounidenses, mientras que también proporcionan información en cuanto a las amenazas de seguridad e inquietudes de los países desde una perspectiva africana.

## Cómo ejercer presión para que haya transparencia: Los ambientes no clasificados

La presencia de los oficiales de enlace extranjeros como integrantes permanentes de la Colmena, sacó a la luz la necesidad de funcionar en un ambiente no clasificado siempre que fuera posible. Esto es un cambio fundamental en la cultura de muchos integrantes del servicio, quienes se sienten cómodos trabajando en ambientes clasificados en teatros diferentes. Esta

estructura ha llevado a los integrantes del estado mayor de la CJTF-HOA a aprender cómo compartir información con las naciones socias y con las coaliciones regionales a las que pertenecen, quienes aportan nuevas perspectivas y fuentes de información en la planificación y ejecución de las actividades de TSC. Por otra parte, el ambiente no clasificado ha ayudado a simplificar las comunicaciones con los socios, al permitir que la CJTF-HOA sea más receptiva a sus necesidades. Al compartir el propósito de las actividades, el estado final deseado de los eventos y los recursos disponibles para lograr las misiones, la CJTF-HOA mantiene la transparencia y fortalece las relaciones.

Sin duda, el cambio a un ambiente no clasificado no ha sido fácil, y ha generado algunas sospechas entre los integrantes del servicio de Estados Unidos. No obstante, al aceptar riesgos prudentes de operar en un ambiente de colaboración no clasificado, la CJTF-HOA está abriendo las líneas de comunicación con países de la región, lo que aumenta el compromiso de compartir las mejores prácticas entre los países, al crear compañerismo y establecer respeto y confianza mutua entre todos los socios. Dado que las operaciones globalmente integradas requieren de asociaciones, flexibilidad y agilidad, el cambio de la CJTF-HOA a un ambiente no clasificado parece ir por buen camino.

### **La sincronización de las actividades: La conferencia de Planificación de cooperación en materia de seguridad en el teatro de África Oriental**

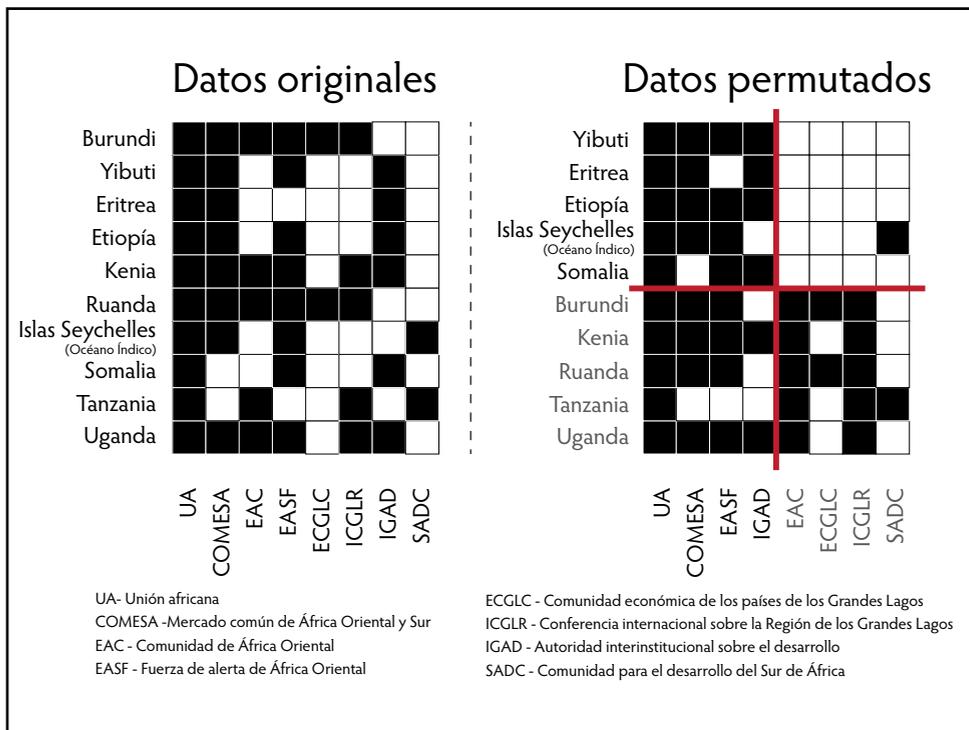
El llevar a cabo operaciones de estado mayor en un ambiente abierto sin limitaciones físicas, alentó la conversación y fomentó el intercambio de ideas entre las FAC. Mientras estas discusiones continuaban, el liderazgo de la Colmena se dio cuenta de la necesidad de comprender y alinear las actividades, ejercicios y conferencias en todo el Cuerno de África para formar una imagen general operacional común (COP, por sus siglas en inglés). Cada FAC creó una COP específica del país, basada en las actividades de TSC de la CJTF-HOA y participación de líderes clave, pero las COP del país solo capturaron un pequeño subconjunto de defensa, diplomacia y actividades de desarrollo que se llevaron a cabo en toda África Oriental. Estas COP eran bilaterales debido a la naturaleza de las interacciones entre los integrantes del equipo estadounidense y cada país de

África Oriental. Por consiguiente, el contexto de TSC no había sido captado, lo que ocasionó que se desperdiciaran oportunidades, o se redoblaran innecesariamente los esfuerzos.

A fin de solucionar este problema, la CJTF-HOA organizó la conferencia de Planificación de TSC de África Oriental en enero de 2015, en donde se reunieron representantes del USAFRICOM y sus componentes, el Departamento de Estado, la Agencia de Estados Unidos para el desarrollo internacional y el medio académico<sup>16</sup>. Este foro colaborativo alineó actividades complementarias del gobierno de Estados Unidos a través de una combinación de presentaciones estructuradas y diálogo abierto. El evento benefició la planificación de la TSC para todos los involucrados. La misma mejoró la seguridad regional al proporcionar una comprensión de la diplomacia mientras identificó y mitigó los vacíos de los socios en lo que toca a la defensa y desarrollo desde una perspectiva regional. Los comentarios de los participantes demostraron que la conferencia fue un éxito. La conferencia culminó con una jornada de visitantes distinguidos, donde los embajadores de Estados Unidos, los encargados de negocios y los sub jefes de misión de distintas partes de la región, se reunieron para discutir asuntos y soluciones para una África Oriental segura.

### **El aprovechamiento de los intereses compartidos: La rama de sincronización regional**

Cuando la TSC de la CJTF-HOA comenzó a prepararse para la conferencia de Planificación de TSC de África Oriental, la misma comenzó a apreciar cuán valioso es comprender las coaliciones regionales a las que pertenecen varias naciones africanas. Por ejemplo, todos los países del área operacional de la CJTF-HOA pertenecen a la UA, una coalición que supervisa el empleo de personal encargado de mantener la paz en Burundi, Yibuti, Etiopía, Kenia y Uganda en Somalia. En calidad de entidad regional, la UA ejerce una influencia considerable, y une a sus integrantes a través de iniciativas y acuerdos. Del mismo modo, Burundi, Kenia, Ruanda, Tanzania y Uganda constituyen la comunidad de África Oriental, una organización que “tiene como objetivo ampliar y profundizar la cooperación entre los Estados asociados, en los campos políticos, económicos y sociales, entre otros”<sup>17</sup>.



**Figura 3. Organizaciones regionales y países afiliados**

En calidad de entidad regional, la comunidad de África Oriental fomenta los intereses compartidos de sus naciones integrantes; la comprensión de su mandato proporciona información valiosa a la región. Dados estos vínculos regionales, el liderazgo de la CJTF-HOA comenzó a pensar que una colección de las relaciones bilaterales entre Estados Unidos y cada país no era ni suficiente, ni eficaz para apoyar a sus socios militares africanos porque no todos los militares estaban trabajando independientemente en los asuntos de seguridad que cruzaban las fronteras.

Cuando el liderazgo de la CJTF-HOA se dio cuenta de la importancia de las relaciones dentro de varias coaliciones y organizaciones africanas, comenzó a analizarlas. Estas organizaciones regionales representadas visualmente están en la matriz izquierda que se muestra en la Figura 3, donde la sombra de un cuadrado en una fila específica y una columna dada, indica que el país en la fila específica es un integrante de la organización en la columna dada. Por ejemplo, al desplazarnos a través de la primera fila (Burundi) de la matriz, todas las columnas están sombreadas salvo las dos últimas (IGAD y SADC), lo que indica que Burundi solo es un integrante de las primeras 6 organizaciones regionales.

Si bien compartir la afiliación con una sola organización resulta interesante, la afiliación compartida en varias organizaciones es más convincente porque puede implicar la alineación más estrecha entre los países dados. A fin de ilustrarlo, en la matriz de la derecha se encuentra la Figura 3 en la cual se muestra los datos originales permutados (o reordenados) basados en los resultados de la modelización en bloque (*blockmodeling*) — un método analítico de la sociología computacional concebido para identificar la estructura oculta en

las redes<sup>18</sup>. Si bien los detalles de este análisis van más allá del alcance de este trabajo, es digno mencionar un resultado clave. Específicamente, todos los países en el área operacional de la CJTF-HOA están ampliamente vinculados a través de la UA, el Mercado común para África Oriental y Meridional, la comunidad de África Oriental y la Autoridad intergubernamental para el desarrollo. Los Estados del suroeste (Burundi, Kenia, Ruanda, Tanzania y Uganda) comparten otras afiliaciones que marcan la presencia de un bloque subregional. El tratar el área operacional como un todo sería ignorar este matiz. Así como los planificadores de la CJTF-HOA buscan diseñar actividades multilaterales de TSC para producir efectos regionales, es importante comprender esta alineación subyacente subregional.

Por lo tanto, la CJTF-HOA creó la Rama de sincronización regional (RSB, por sus siglas en inglés) para trabajar junto a las FAC del país y usar las relaciones ya establecidas a través de la región. A fin de fomentar otro compromiso con sus socios europeos, el liderazgo de la CJTF-HOA asignó a un oficial británico la dirección de la RSB, con apoyo de oficiales de enlace extranjeros y otros integrantes de la plana mayor de la comandancia. La RSB se esfuerza por comprender y participar con las organizaciones regionales dentro del área operacional, y

ayuda a moldear las actividades bilaterales de TSC para lograr efectos regionales. Los países desarrollan expertos en la materia para adiestrar a sus propios soldados (adiestrar al instructor) así como, simultáneamente, adiestrar a soldados de países vecinos. La RSB insta a los socios de la coalición que operan en la región (V.gr., el Equipo de apoyo de mantenimiento de la paz británico— África Oriental) a usar programas de instrucción similares cuando adiestren a los ejércitos de países. Es esencial el trabajo continuo para fortalecer las organizaciones regionales existentes formadas por países de África Oriental para la seguridad y estabilidad, y la CJTF-HOA se ha comprometido con esta iniciativa.

## El problema se hace más grande: Un planteamiento multilateral

Las FAC del país y la RSB comprenden la necesidad que hay de trabajar multilateralmente a través de fronteras para cumplir la misión de la CJTF-HOA y posibilitar, a largo plazo, la estrategia de seguridad de Estados Unidos. Sin embargo, las actuales autoridades legales y fiscales de EUA que rigen las actividades de TSC en África Oriental son bilaterales, lo cual limita la capacidad que tiene la CJTF-HOA para establecer capacidades de interoperabilidad en toda la región. Las interacciones de nación a nación son solo una pieza que forma parte de los esfuerzos mayores necesarios para continuar avanzando la defensa, diplomacia y desarrollo a través de África Oriental.

Por ende, Estados Unidos necesita desarrollar un planteamiento regional complementario para la cooperación de diplomacia y seguridad, con las autoridades legales y fiscales, que permitirán la asignación directa de recursos de TSC a las organizaciones multinacionales y en todo el adiestramiento de mantenimiento de la paz y capacidad de desarrollo en toda la nación. Esta afirmación es compartida por el presidente Obama en la Directriz de política presidencial 23, en la cual exhorta “la coordinación [y] apoyo del programa entre fronteras para las organizaciones regionales”<sup>19</sup>. Más recientemente, la necesidad de Estados Unidos de establecer las autoridades regionales fue central en las conversaciones del estado mayor el 9 de diciembre de 2014 entre la UA y el USAFRICOM en Addis Abeba, Etiopia, donde Grigsby expresó las dificultades de proporcionar a los soldados de Uganda los vehículos protegidos contra emboscadas resistentes a minas:

Desde que las fuerzas de mantenimiento de la paz ugandesas y burundesas llegaron a Mogadiscio, los vehículos blindados han sido una necesidad imperiosa. El gobierno estadounidense identificó “los vehículos Protegidos contra emboscada resistente a minas, o MRAP, que ya no se usaban en Afganistán y los llevó a Mogadiscio para entregárselos a la Fuerza de defensa del pueblo de Uganda. Sin embargo, antes de entregárselos, necesitaban ciertas reparaciones. ¿Cuánto tiempo piensa que esto va a tomar? ¿Un mes? ¿Ocho semanas? ¿Un año? ¿Hay otra medida? ¿Otro soldado muerto o herido? ¿Dos? ¿Veinte? Sinceramente, ahora no puedo decir cuándo los MRAP estarán disponibles debido a que los programas de mi Gobierno están concebidos para trabajar bilateralmente y enviar este equipo directamente a Mogadiscio— donde se necesitan— y donde puede ser un riesgo ya que es un territorio desconocido... El liderazgo de la Fuerza de defensa del pueblo de Uganda (UPDF, por sus siglas en inglés) está tan frustrado por esta situación que ahora han sugerido que los MRAP sean transportados 900 millas fuera del frente—a Uganda— donde tenemos una relación de cooperación de seguridad bilateral desde hace mucho tiempo, que nos permite llevar a cabo las reparaciones”<sup>20</sup>.

Debido a los esfuerzos hercúleos y provisionales del personal del Departamento de Estado y Departamento de Defensa, a finales de enero de 2015, 6 meses después de su llegada a Mogadiscio, el Gobierno de Estados Unidos entregó los MRAP a la UPDF. En definitiva, los MRAP fueron reparados en el sitio, lo cual evitó desperdiciar tiempo y ahorró el costoso viaje de ida y vuelta a Uganda. En la actualidad, estos MRAP están salvando vidas. Este tipo de apoyo no debería ser tan complicado.

En términos sencillos, en la medida que las fuerzas militares trabajen con más frecuencia por, con y a través de las coaliciones multinacionales regionales, a las cuales no pertenecen, la falta de autoridades estadounidenses configuradas para permitir el apoyo regional representa una significativa deficiencia en cuanto a la capacidad. Hasta tanto Estados Unidos establezca las autoridades regionales, la CJTF-HOA seguirá trabajando en pro de la seguridad y estabilidad de la región mediante el uso de mecanismos bilaterales para lograr efectos regionales.

## Conclusión

Entre el mes de enero de 2014 y abril de 2015, la CJTF-HOA determinó lo siguiente:

- ◆ Lograr la seguridad en África Oriental dependió de la acción unificada entre los Gobiernos, ejército y otras entidades; de esa manera la CJTF-HOA fomentó las relaciones.

- ◆ La variedad de los socios de la CJTF-HOA y la inmensa distancia, impidieron el uso de soluciones estándares y, mando y control en tiempo real, en consecuencia, la CJTF-HOA puso en práctica los principios de mando tipo misión para llevar a cabo la acción unificada.

- ◆ Los desafíos de seguridad no se prestaron para las direcciones funcionales, de manera que la CJTF-HOA estableció las Células de acción y fusión dispuestas en una estructura llamada la Colmena.

- ◆ La integración de los socios dificultó la planificación, por lo tanto, la CJTF-HOA pasó a un ambiente no clasificado.

- ◆ La colaboración destacó que las actividades, a menudo, no están sincronizadas, así que la CJTF-HOA reunió a las partes interesadas en una conferencia de planificación.

- ◆ Un enfoque sobre los actores regionales reflejó intereses bilaterales compartidos, así que la CJTF-HOA desarrolló la rama sincronizada regional.

- ◆ Si bien las amenazas en África Oriental, a menudo, son regionales y exigen soluciones regionales, las autoridades que rigen las actividades de TSC son

bilaterales y restringen el apoyo de Estados Unidos a organizaciones multinacionales, la CJTF-HOA apoya el establecimiento de las autoridades regionales.

Estos ajustes no formaron parte de un plan cuidadosamente orquestado. Se hicieron sobre la marcha, por pura necesidad y, por instinto y creatividad así como de análisis y doctrina. No obstante, dada la naturaleza de su ambiente y misión operacional, la evolución de la CJTF-HOA demuestra cómo los líderes pueden encontrar formas innovadoras para llevar a cabo con eficacia la acción unificada.

A medida que el Ejército estadounidense pone en práctica “los conceptos subordinados, guía de desarrollo de fuerza y seguimiento de la doctrina” de la Fuerza Conjunta 2020, la importancia de la flexibilidad y el juicio en el uso del mando tipo misión no puede dejar de recalcar.<sup>21</sup> Especialmente, cuando se enfrenta un problema complejo, el éxito, a menudo, es menos sobre cómo usar el mejor patrón, taxonomía, o esquema, y más sobre el desarrollo de una solución válida concebida para el ambiente. La Fuerza conjunta de 2020 tanto sostiene como declara lo siguiente: la estandarización puede llevar a una menor diversidad, flexibilidad, versatilidad y, por último, eficacia.”<sup>22</sup> Por lo tanto, resulta arriesgado sobre generalizar las adaptaciones de la CJTF-HOA. Es el proceso de adaptación, no las adaptaciones en sí, las que merecen una cuidadosa consideración. En un futuro caracterizado por la creciente incertidumbre y amenazas cambiantes, podremos adaptarnos bien. ■

*El general de división, Wayne W. Grigsby hijo, Ejército de EUA, es el ex comandante general de Fuerza de tarea conjunta combinada— el Cuerno de África. Entre sus recientes asignaciones se encuentran la de director de Adiestramiento del Ejército, subjefe de Estado Mayor, G-3/5/7 (operaciones y planes); subcomandante general de operaciones, 1a División blindada; y director del Centro de excelencia del mando tipo misión, Fuerte Leavenworth, Estado de Kansas. Cuenta a su haber con una Licenciatura de la Salisbury State University, una maestría en Arte y ciencia militar de la Escuela de Estudios militares avanzados y otra maestría en Ciencias en la estrategia de seguridad nacional de la National Defense University. En la actualidad sirve en calidad de general de la 1a División de infantería, Fuerte Riley, Estado de Kansas.*

*Coronel, Todd Fox, Ejército de EUA, es un oficial blindado y ex director, CJ-3/5/7 (operaciones y planes) para la Fuerza de tarea conjunta combinada-el Cuerno de África. Cuenta a su haber con una licenciatura en ingeniería de la Academia Militar de EUA, una maestría en Administración de política de la Georgetown University, una maestría de Arte en Estudios de seguridad nacional y estrategia de la Escuela Superior de guerra y otra maestría de Arte en Estudios estratégicos de la Escuela superior de guerra.*

El teniente coronel, Matthew F. Dabkowski, Ejército de EUA, es un analista de investigación de operaciones y ex asistente militar para el General de la Fuerza de tarea conjunta combinada—el Cuerno de África. Cuenta a su haber con una licenciatura en Investigación de operaciones de la Academia militar de EUA y una maestría de Sistemas de ingeniería de la University of Arizona.

Capitán de fragata Andrea N. Phelps, Armada de EUA, es una oficial de guerra de superficie y ex oficial principal de la Célula de fusión de la División de cooperación en materia de seguridad en el teatro, Fuerza de tarea conjunta combinada—el Cuerno de África. Cuenta a su haber con una licenciatura en Bioquímica del Virginia Polytechnic Institute y State University, y otra maestría de Arte en ciencia forense de la University of Colorado, Colorado Springs.

En este artículo se presentan las opiniones de los autores pero no reflejan la política del comando de Estados Unidos en África, el Departamento de Defensa, el Departamento de Estado ni el gobierno de Estados Unidos.

## Referencias Bibliográficas

1. Presidente de la Junta de jefes de Estado Mayor conjunto: Fuerza Conjunta de 2020 (Washington, DC: Oficina federal de imprenta de EUA [GPO], 1o de septiembre de 2012), iii, accesado el 9 de junio de 2015, <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a568490.pdf>.
2. *Ibíd.*
3. Combined Joint Task Force—Horn of Africa, "Mission Statement," 2015, accessed 6 June 2015, <http://www.hoa.africom.mil/>.
4. Ian Dean, "CJTF-HOA Mission: Navy Reserve Plays Vital Role," *The Navy Reservist* (February 2015), 18-21, accesado el 9 June 2015, <https://www.navyreserve.navy.mil/Pages/TNR.aspx?FolderCTID=0x01200084966EE6E836034B9FAE20C792853A61009457ACE7700ABD4489E86FD37160463A&View={96fbac2f-04b5-491b-98e8-fb47ec45e1fc}&RootFolder=%2FPublications%2F2015&SortField=Test2&SortDir=Asc>.
5. Pres. Barack Obama, "Remarks by the President at the United States Military Academy Commencement Ceremony," 28 de mayo de 2014, accesado el 9 June de 2015, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/05/28/remarks-president-united-states-military-academy-commencement-ceremony>.
6. *Ibíd.*
7. Joint Publication (JP) 1, *Doctrine for the Armed Forces of the United States* (Washington, DC: U.S. GPO. 25 de marzo de 2013) GL-12
8. U.S. Department of State, *U.S. Department of State Foreign Affairs Manual Volume 2 Handbook 2: Post Management Organization Handbook*, 2 FAH-2 H-100, 18 de julio de 2014, p. 1, accesado el 9 de June de 2015, <http://www.state.gov/documents/organization/89604.pdf>.
9. *Ibíd.*, p. 3.
10. La negociación de asignación adicional para el personal militar externo en la embajada es desafiante debido a las limitaciones de espacio y las consideraciones de la cadena de mando, en particular si caen bajo la Directiva de decisión nacional en materia de seguridad 38 del Departamento de Estado "Staffing at Diplomatic Missions and Their Overseas Constituent Posts," 26 de abril de 2005, accesado el 9 de Junio de 2015, <http://www.state.gov/m/pri/nsdd/45148.htm>.
11. Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM), "AMISOM Mandate," 2015, AMISOM website, accesado el 9 de Junio de 2015, <http://amisom-au.org/amisom-mandate>. AMISOM es una operación de mantenimiento de la paz dinámica con un mandato que incluye "reducir la amenaza presentada por Al Shabaab... y establecer las condiciones necesarias para una gobernanza eficaz y legítima en toda Somalia".
12. Army Doctrine Publication (ADP) 6-0, *Mission Command* (Washington, DC: U.S. GPO. Mayo de 2012, p. 2.
13. CJCS, Concepto fundamental, p. 6
14. *Ibíd.*
15. Wayne W. Grigsby Jr., Mark E. Johnson, Ed Ledford, John Callery, Paul P. Smith Jr., Michael Rothstein y Gail Fisher, "Cross-Functional Team Staff Structure in the Afghanistan Counterinsurgency," *Army* 62(6) (Junio de 2012), págs. 35-38, accesado el 6 de Junio de 2015, [https://www.ansa.org/publications/armymagazine/archive/2012/06/Documents/Grigsby2\\_0612.pdf](https://www.ansa.org/publications/armymagazine/archive/2012/06/Documents/Grigsby2_0612.pdf).
16. Carlin Leslie, "Bilateral Efforts to Achieve Regional Effects," 26 de enero de 2015, accesado el 9 de junio de 2015, <http://www.hoa.africom.mil/story/10576/bilateral-efforts-to-achieve-regional-effects>.
17. East African Community Corporate Communications and Public Affairs Department, "About EAC," accesado el 11 de junio de 2015, [http://www.eac.int/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1&Itemid=53](http://www.eac.int/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=53).
18. Stanley Wasserman y Katherine Faust, *Social Network Analysis: Methods and Applications* (New York: Cambridge University Press, 1994).
19. White House Office of the Press Secretary, "Fact Sheet: U.S. Security Sector Assistance Policy," 5 de abril de 2013, accesado el 9 de junio de 2015, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/04/05/fact-sheet-us-security-sector-assistance-policy>.
20. Wayne W. Grigsby Jr., "Opening Remarks at AU/USAFRICOM Staff Talks" (African Union, Addis Ababa, Ethiopia, 9 de diciembre de 2014).
21. CJCS, Concepto fundamental, p. 1
22. *Ibíd.*, p. 15.