

# La lección de la brigada de asistencia a fuerzas de seguridad en África

## Se necesitan más autoridades para competir y ganar

Mayor Spencer D. Propst, Ejército de USA

*No te midas por lo que has conseguido, sino por lo que deberías haber conseguido dada tu capacidad.*

—John Wooden

El empleo de la brigada de asistencia a fuerzas de seguridad (*security force assistance brigade*, SFAB) en África no ha ido tan bien como se esperaba. El Ejército de EUA diseñó esta unidad para aliviar la presión ejercida sobre las brigadas de combate (*brigade combat team*, BCT) con respecto a la cooperación en materia de seguridad. Mediante esta unidad, se proporcionaría una fuerza específicamente dotada, entrenada y equipada para las misiones de entrenamiento, asesoramiento y asistencia. El 12 de febrero de 2020, cuando se anunció que la 1ª SFAB sería desplegada en África, el portavoz del Pentágono afirmó que la unidad «les permitiría desempeñar una importante función dentro del ámbito de “competencia entre grandes potencias” de forma más eficaz y eficiente que las unidades convencionales»<sup>1</sup>. Sin embargo, cuando la SFAB comenzó a realizar actividades de cooperación no vinculadas a operaciones de contingencia en el continente africano, las autoridades necesarias para que esta lograra los objetivos trazados no se consideraron adecuadamente y, en la actualidad, siguen siendo inadecuadas.

Este problema obliga a los líderes y planificadores en el nivel operacional a rebuscar entre las autoridades

existentes para encontrar formas de emplear provechosamente la SFAB. «Conseguir el sí» se ha convertido en el lema de aquellos que se esfuerzan por que la SFAB siga cooperando activamente con sus socios. Aunque existen casos bajo los títulos 10 y 22 del Código de Leyes de Estados Unidos que respaldan las actividades de la SFAB, estos son de alcance y duración limitadas. Por ello, en lugar de tener la flexibilidad necesaria para aprovechar al máximo las capacidades para las que fue diseñada, que son asesorar y entrenar, la SFAB se ve obligada a planificar eventos que legalmente no pueden ser considerados asesoramiento o entrenamiento real. Es necesario ajustar la forma en que el Ejército de EUA emplea la SFAB en ámbitos que no son de contingencia y en el contexto de competencia entre grandes potencias, así como obtener el apoyo de líderes estratégicos para contar con las autoridades que faciliten el empleo de esta unidad a su máximo potencial.

### La SFAB en el ámbito de la competencia entre grandes potencias

En la *Estrategia de Seguridad Nacional* (*National Security Strategy*, NSS) de 2017 se produjo un cambio significativo en el enfoque de la política de seguridad nacional de Estados Unidos que las orientaciones estratégicas provisionales del presidente Joseph

Biden parecen seguir<sup>2</sup>. En la NSS se reconoce que en la actualidad existe una «competencia entre grandes potencias» debido al aumento de la influencia rusa y china a nivel regional y mundial<sup>3</sup>. También se señala que los adversarios están desplegando capacidades militares diseñadas para negar a Estados Unidos «acceso en tiempos de crisis e impugnar nuestra capacidad de operar libremente» en un esfuerzo por disminuir nuestras ventajas geopolíticas<sup>4</sup>. La *Estrategia Nacional de Defensa* (National Defense Strategy, NDS) de 2018 fue más lejos, afirmando claramente en la introducción que «la competencia estratégica interestatal, y no el terrorismo, es ahora la principal preocupación de seguridad nacional de Estados Unidos»<sup>5</sup>. La NDS subrayó que, para tener éxito en el actual y futuro ámbito de seguridad, el Departamento de Defensa tendrá que «pensar, maniobrar, asociarse e innovar mejor» que todos los demás actores en esta competencia<sup>6</sup>. Por ello, la *Estrategia Militar Nacional* (National Military Strategy, NMS) de 2018 articuló cinco áreas que se respaldan mutuamente y que serían las principales formas en que la fuerza conjunta operaría a través del continuo del conflicto. En el contexto de la cooperación en materia de seguridad, hay dos misiones clave: comprometerse con los aliados y socios y competir por debajo del nivel de conflicto armado (con una dimensión militar)<sup>7</sup>. La NMS tam-

bién reconoce que la creación de una fuerza fuerte, ágil y resistente requiere una mejor interoperabilidad como también aumentar la letalidad de combate y la capacidad de supervivencia de nuestros aliados y socios<sup>8</sup>.

En consonancia con lo que líderes estratégicos de Estados Unidos han recalado, China y Rusia siguen ampliando su influencia, pero particularmente en África. La presencia militar de China en África ha aumentado considerablemente. Aunque la Iniciativa de la Franja y la Ruta china tiene objetivos económicos y

la expansión, tales proyectos facilitan el acceso militar a la región<sup>9</sup>. Rusia hace lo mismo, pero no solo a través de ventas de equipos militares y donaciones, como generalmente ha ocurrido durante la mayor parte de la última década<sup>10</sup>. Desde 2015, Rusia ha llevado a cabo actividades de cooperación militar con veintinueve países africanos y ha solicitado abiertamente permiso para establecer bases en seis<sup>11</sup>. Algunos medios de comunicación han informado que Rusia ha ofrecido a los países africanos programas de educación y entrenamiento militar para formar a miembros de las fuerzas armadas tanto en el país de origen como en Rusia (parte de estos programas podrían realizarse mediante contratistas de seguridad privados como Wagner)<sup>12</sup>. Todo esto se suma a una conocida y significativa presencia militar rusa y de contratistas de seguridad privados en Libia y la República Centroafricana.

Para apoyar el cambio impulsado por la NSS, la NDS y la NMS, y hacer frente a la creciente presencia militar china y rusa en todo el mundo, el Ejército de EUA desarrolló el concepto de operaciones multi-dominio (*multi-domain operations*, MDO) como parte de la *Estrategia de Modernización del Ejército* de 2018. Las MDO postulan que el ambiente estratégico actual se caracteriza por un estado de competencia continua entre grandes potencias y se basan en la expectativa de que

Estados Unidos será desafiado en todos los dominios por adversarios que emplearán capas de distanciamiento de seguridad (*layers of standoff*) y aprovecharán la competencia para lograr sus objetivos operacionales y estratégicos<sup>13</sup>. Por ello, el objetivo es competir por debajo del umbral del conflicto armado, penetrar y desintegrar las capas de distanciamiento de seguridad enemigas, explotar la libertad de maniobra y competir en términos favorables<sup>14</sup>. La literatura del Ejército de EUA afirma que la ejecución de las MDO requiere tres



(Gráfico cortesía de Freepik, [www.freepik.com](http://www.freepik.com), compuesto por Beth Warrington, Army University Press)



El sargento de primera clase Jack Lincoln, asesor del 2º Batallón de la 2ª Brigada de Asistencia a Fuerzas de Seguridad, lleva a cabo una instrucción preliminar de tiro en febrero de 2021 con soldados del Batallón de Intervención Rápida de Yibuti. (Foto: Fuerza de Tarea Conjunta Combinada-Cuerno de África)

principios para cambiar la forma en que este se posiciona físicamente, organiza sus formaciones y emplea sus nuevas capacidades<sup>15</sup>. Estos principios son: postura de fuerza calibrada, formaciones multidominio y convergencia<sup>16</sup>. Una postura de fuerza calibrada es pertinente al empleo de la SFAB y es descrita como «la combinación de fuerzas de presencia avanzada, capacidad expedicionaria, acceso a capacidades conjuntas, nacionales y de socios, habilitadas por suficientes autoridades»<sup>17</sup>. La SFAB es perfectamente adecuada para contribuir a la presencia avanzada, la capacidad expedicionaria y el acceso a las capacidades de los socios. Sin embargo, en la actualidad no está habilitada por las autoridades existentes.

## La entrada de la SFAB a África

El senador James Inhofe, expresidente del Comité de Servicios Armados, redactó una carta dirigida al

entonces secretario de Defensa, Mark Esper, el 9 de abril de 2018, en la que le pedía que evaluara la viabilidad e idoneidad de asignar una SFAB al Comando África de Estados Unidos (U.S. Africa Command, USAFRICOM) para satisfacer las necesidades actuales y futuras de cooperación en materia de seguridad y de desarrollo de capacidades de los socios<sup>18</sup>. Desde el 2017 ya se esperaba que la SFAB estuviera alineada regionalmente del mismo modo que los grupos de Fuerzas Especiales; sin embargo, la carta de Inhofe se encuentra entre los primeros intentos oficiales documentados para llevar la SFAB a África<sup>19</sup>. El concepto era sencillo. Como las BCT de la fuerza alineada regionalmente (*regionally aligned force*, RAF) tenían dificultades para mantener la preparación y al mismo tiempo crear equipos con oficiales y suboficiales entre sus filas para cumplir con los requisitos de cooperación en materia de seguridad en toda África, la

SFAB, diseñada específicamente para la misión de asesoramiento, adiestramiento y asistencia comúnmente asignada a una RAF, debería ser perfectamente adecuada para ocupar el lugar de una RAF a la hora de cumplir con tales requisitos. Esto representa el comienzo de una falta de aprovechamiento de la utilidad de la SFAB en África como parte de una postura de fuerza calibrada para competir en la región. La carta de Inhofe ilustra que la atención se centró en la preparación de las BCT, que debería haber sido un beneficio incidental para el Ejército institucional. El reconocimiento de lo que una SFAB podría y debería aportar en el espacio competitivo no fue enfatizado en la transición.

Antes del 2020, el Ejército de EUA solo desplegó la SFAB en Afganistán e Iraq en apoyo de las operaciones de contingencia. En ese contexto, la SFAB fue financiada en parte con fondos de operaciones de contingencia en el extranjero y podía llevar a cabo varias actividades sin necesidad de buscar autoridades separadas para cada una de ellas. Por ejemplo, las actividades de la 4ª SFAB en Afganistán para el año fiscal 2020 supuestamente estaban autorizadas bajo lo dispuesto en el Fondo para las Fuerzas de Seguridad de Afganistán (Afghanistan Security Forces Fund, ASFF) y las autoridades conexas<sup>20</sup>. El ASFF permite al Departamento de Defensa prestar asistencia a las fuerzas afganas en forma de entrenamiento, equipos, suministros, mantenimiento, infraestructuras, asesoramiento y desarrollo de capacidades<sup>21</sup>. Esta autoridad es ideal para lo que la SFAB fue diseñada. Da flexibilidad y permite a los líderes sobre el terreno utilizar la iniciativa disciplinada que desarrollaron a lo largo de los años de carreras exitosas en el Ejército para llevar a cabo la misión específica de asesoramiento, entrenamiento y asistencia por dos años. Por último, permite una presencia continua y un compromiso constante con el socio.

En África, por el contrario, las actividades de la SFAB se rigen por las disposiciones de los títulos 10 y 22. La mayoría de las disposiciones son del Título 10, sección 333 (casos de desarrollo de capacidades de los socios). Estos casos tienen un alcance relativamente limitado, en comparación con lo que la SFAB estaba acostumbrada a hacer en Afganistán. Los casos también fueron redactados antes de que se asignara la SFAB al USAFRICOM y por ello, no se tuvo en cuenta la capacidad, la estructura o la presencia continua de la unidad en apoyo de la competencia entre grandes

potencias. No obstante, a partir del tercer trimestre del año fiscal 2020, tras una interrupción por el brote de COVID-19, los casos existentes facilitaron la colocación estratégica de la SFAB y su colaboración con los socios. Antes de septiembre de 2020, los casos de la sección 333 tenía autoridades transferibles entre años fiscales, lo que significaba que los fondos que quedarían de un caso del año fiscal 2019 podrían continuar usándose en el año fiscal 2020. Sin embargo, una nueva interpretación de la Ley de Economía por parte de la Oficina del Asesor General del Departamento de Defensa y el memorando de política DSCA 20-47 de la Agencia de Cooperación de Seguridad de Defensa (Defense Security Cooperation Agency, DSCA) cambió la situación<sup>22</sup>.

La nueva interpretación y el memorando eliminaron la transferencia de fondos entre años fiscales y requerían su devolución si no fueron utilizados durante el período disponible<sup>23</sup>. Como consecuencia, la financiación de los servicios de defensa por parte del personal del Departamento de Defensa (salario de civiles, entrenamiento, viajes temporales, etc.) no puede extenderse legalmente más allá del período de disponibilidad de los fondos, que es el final del año fiscal en la mayoría de los casos<sup>24</sup>. El impacto inmediato fue que la Fuerza de Tarea de Europa Meridional-África (Southern European Task Force-Africa, SETAF-AF) tuvo que disminuir el empleo de la SFAB en un 60 por ciento a partir del 1 de octubre de 2020. La situación empeoró cuando los programas del año fiscal 2021 no fueron notificados a tiempo al Congreso. Antes de que los programas de la sección 333 puedan ser financiados, deben

**El mayor Spencer Propst, Ejército de EUA,** es un oficial encargado de los asuntos regionales de África del Norte en la Dirección de Cooperación de Seguridad, Fuerza de Tarea de Europa Meridional-África, en Vicenza, Italia. Es licenciado por la Academia Militar de EUA y tiene una maestría por la Universidad de Georgetown. Oficial de área extranjera (FAO) con un área de concentración en Oriente Medio y el Norte de África, asistió a la Escuela Superior de Comando y Estado Mayor de las Fuerzas Armadas del Sultán en Mascate (Omán). Antes de convertirse en FAO, sirvió como oficial de infantería en la 101ª División Aerotransportada (Asalto Aéreo) y en la 1ª División de Caballería.



El sargento de segunda clase Dane Francis, 2ª Brigada de Asistencia a Fuerzas de Seguridad, observa a un soldado senegalés disparar un M16A4 el 11 de junio de 2021 durante el ejercicio African Lion 21 en Tan Tan, Marruecos. (Foto: Especialista Brandon Malcolm, Guardia Nacional del Ejército de EUA)

ser notificados al Congreso, y el primer tramo de los programas del año fiscal 2021 no fue notificado y autorizado hasta el 22 de diciembre de 2020. Una vez notificados, suelen pasar de dos a tres meses para que los fondos estén disponibles para su ejecución. La reinterpretación de la Ley de Economía demuestra que las SFAB se están empleando igual a como se empleaban las unidades de las BCT. Ambas unidades dependen de casos específicos sujetos a notificaciones anuales y, por lo tanto, a posibles retrasos, lo que significa que, si bien el Ejército podría mantener a la SFAB en una posición avanzada físicamente, hay una separación funcional cíclica con respecto a los socios.

### «Conseguir el sí»

Aunque todos los niveles estratégicos de seguridad, hasta el más reciente *Concepto Operacional del Ejército*, reconocen e impulsan un cambio de prioridad hacia la competencia entre grandes potencias por debajo del umbral del conflicto armado, la SFAB todavía no está en la posición óptima para competir y ganar en ese contexto. Al no reconocer la necesidad y buscar las autoridades apropiadas para operar eficazmente en el

espacio competitivo, el Ejército no está maximizando el potencial de la SFAB. A pesar de la falta de autoridades apropiadas, los líderes y el personal del nivel operacional no se han quedado de brazos cruzados, puesto que reconocen la urgencia estratégica de mantener a la SFAB sobre el terreno y activa en el continente. Cada vez que se notifica al Congreso de nuevos programas de entrenamiento, los equipos de la embajada de Estados Unidos en el país, en la SETAF-AF y en el USAFRICOM se ven obligados a caminar, y hasta ahora con eficacia, por una cuerda floja legal de lo que puede hacer la SFAB. Las opciones incluyen el uso de la sección 321 del Título 10 para los ejercicios existentes, la cual permite actividades que no se realizaron debido a la pandemia de COVID-19 por equipos móviles, y colaboración entre fuerzas militares bajo la autoridad del comandante del teatro. Cabe destacar que los equipos móviles y la colaboración entre fuerzas militares se centran únicamente en la familiarización y la interoperabilidad, no hay desarrollo de capacidades con los socios. Esto significa que la SFAB, en el intervalo entre casos, tiene prohibido hacer exactamente aquello para lo que fue diseñada y es más eficaz. En la práctica,

esto ha resultado confuso y frustrante para las naciones anfitrionas, ya que la SFAB sigue desplegada pero solo se involucra esporádicamente con la fuerza amiga.

## Encontrar una solución

Inmediatamente después del primer despliegue de la SFAB en Afganistán, el general de brigada Scott Jackson, entonces comandante de la 1ª SFAB y ahora comandante del Comando de Asistencia a Fuerzas de Seguridad, declaró que el éxito de la SFAB demostraba que el Ejército «había acertado» al desplegarlas<sup>25</sup>. Si el Ejército quiere seguir acertando, la mejor forma de cumplir con la misión es ajustar las autoridades existentes o crear otras nuevas. Durante la última década, la ambigüedad de las orientaciones estratégicas y los fracasos en el plano político predispusieron a los estados mayores del Ejército a idear sus propias soluciones para la cooperación en materia de seguridad<sup>26</sup>. En el actual ambiente geopolítico, la consecución de efectos estratégicos requiere el compromiso de los líderes al más alto nivel para establecer las condiciones adecuadas.

El Título 10, las secciones 322 y 321, y nuevas autoridades dominan la mayoría de las conversaciones sobre la mejor manera de emplear la SFAB en África en el futuro. Por lo tanto, vale la pena discutir cada una de ellas como una posible solución. El Título 10, sección 322 (Fuerzas de operaciones especiales: Entrenamiento con fuerzas extranjeras amigas), es más conocido como el programa Entrenamiento Conjunto de Intercambio Combinado (Joint Combined Exchange Training, JCET). Está diseñado para entrenar a las fuerzas de operaciones especiales (*special operations forces*, SOF) de EUA en tareas esenciales para la misión, en parti-

familiarizarse con la geografía y la cultura regional y local<sup>28</sup>. La creación y el mantenimiento de contactos entre militares, la obtención de acceso regional, la mejora de la interoperabilidad y el aumento de las capacidades antiterroristas de las fuerzas de los países asociados son considerados beneficios incidentales<sup>29</sup>. Aunque esto parece perfecto para el empleo de las SFAB, hay un problema considerable bajo la autoridad de la sección 322, las SFAB no son SOF. El general Mark Milley, jefe del Estado Mayor Conjunto, señaló este punto en numerosas ocasiones cuando se desplegaron las SFAB. Es muy poco probable que los líderes estratégicos quieran cambiar esto ahora.

El Título 10, sección 321 (Entrenamiento con países extranjeros amigos: Pago de los gastos de entrenamiento y ejercicios), tiene como objetivo ofrecer oportunidades de entrenamiento a las fuerzas estadounidenses de uso general en los países en los que puedan tener que operar algún día y mejorar la interoperabilidad con los aliados que puedan contribuir a las operaciones de la coalición, así como ofrecer oportunidades de entrenamiento a las fuerzas armadas de los países anfitriones<sup>30</sup>. La ley estipula que «todo entrenamiento realizado... deberá... apoyar las tareas esenciales de la misión de la que es responsable la unidad de las fuerzas armadas de Estados Unidos que participa en dicho entrenamiento», lo que es muy similar al lenguaje de la sección 322<sup>31</sup>. A primera vista, parece poco sincero enviar una unidad cuyo propósito es asesorar, entrenar y ayudar a un socio, y sin embargo declarar que su propósito principal no es asesorar, entrenar y ayudar, sino prepararse para hacerlo. Sin embargo, tras una evaluación más profunda, se puede presentar un ar-



La SFAB perfecciona sus capacidades y adquiere una experiencia que le permitirá aprender en entornos menos permisivos cuando sea necesario.



cular la defensa interna en el extranjero y la guerra no convencional<sup>27</sup>. Durante el JCET, las SOF se entrenan con militares y otras fuerzas de seguridad de naciones extranjeras amigas para mejorar su capacidad de llevar a cabo operaciones combinadas en un ambiente desconocido, desarrollar habilidades lingüísticas y

gumento satisfactoriamente convincente. La inmensa mayoría de los países africanos en los que se emplearía la SFAB son, en comparación con lugares como Iraq y Afganistán, generalmente seguros. Esto permite a la SFAB centrar sus interacciones en el entrenamiento, el asesoramiento y la asistencia a la fuerza socia. De este



La sargento Marissa Vandenheovel, asesora de señales de la Brigada de Asistencia a Fuerzas de Seguridad, Fuerza de Tarea Conjunta Combinada-Cuerno de África, y un miembro del Batallón de Intervención Rápida de las Fuerzas Armadas de Yibuti entrenan operaciones de radio el 21 de octubre de 2020. El Batallón de Intervención Rápida es entrenado y equipado por la Fuerza de Tarea Conjunta Combinada-Cuerno de África. (Foto: Sargento técnico Dana J. Cable, Fuerza Aérea de EUA)

modo, la SFAB perfecciona sus capacidades y adquiere una experiencia que le permitirá aprender en entornos menos permisivos cuando sea necesario.

Se espera que el entrenamiento con países extranjeros amigos en virtud de la sección 321 contribuya indirectamente a desarrollar las capacidades militares de los socios para que puedan llevar a cabo misiones que son prioridades de la estrategia de seguridad de EUA<sup>32</sup>. Asimismo, el entrenamiento con fuerzas amigas proporciona acceso estratégico durante tiempos de paz o una operación de contingencia y establece relaciones que promueven nuestros intereses de seguridad<sup>33</sup>. La sección 321 satisface la mayoría de las necesidades de las SFAB y, en general, es paralela a la sección 322 como equivalente del Ejército convencional. Sin embargo, hay una pieza crítica en el texto de esta autoridad que la hace diferente y potencialmente problemática. El párrafo (e), que describe las interacciones con el Congreso, es marcadamente

diferente para cada autoridad. El párrafo (e) de la sección 322, titulado «Informes», ordena que «a más tardar el 1 de abril de cada año, el secretario de Defensa presentará al Congreso un informe relativo al entrenamiento durante el año fiscal anterior para el que se pagaron gastos en virtud de esta sección»<sup>34</sup>. En cambio, el párrafo (e) de la sección 321, titulado «Notificación trimestral sobre el entrenamiento planificado», ordena que «el secretario de Defensa presente a los comités correspondientes del Congreso una notificación en la que se exponga el calendario de los compromisos de entrenamiento planificados de conformidad [con la sección 321] durante el trimestre natural que sigue al trimestre natural en el que se presenta dicha notificación»<sup>35</sup>.

En pocas palabras, la sección 321 requiere la aprobación de cada actividad con antelación mientras que la sección 322 no. Esto tiene tres repercusiones importantes en el empleo de las SFAB en virtud de esta autoridad.

En primer lugar, significa que las actividades de las SFAB vuelven a depender de cuándo se notifica al Congreso y, por lo tanto, están sujetas a retrasos. En segundo lugar, restringe la libertad de maniobra del comandante de combate en el espacio competitivo para hacer frente a nuevas necesidades u oportunidades identificadas por la SFAB. Por último, dada la inestabilidad histórica del continente, si la SFAB se emplea en un país que se desestabiliza o experimenta un cambio de régimen desfavorable, la unidad no puede simplemente enfocarse en la siguiente prioridad del comandante combatiente. Si el uso de la sección 321 va a ser el futuro de las SFAB, el párrafo (e) debería ser modificado para reflejar los mismos requisitos de información de la sección 322. Si la sección 321, en su forma actual, se convierte en el vehículo preferido de las SFAB, es probable que se produzcan lagunas en el compromiso efectivo y retrasos en el aprovechamiento de las oportunidades para superar a los adversarios globales.

Necesitamos desarrollar una nueva autoridad si verdaderamente queremos aprovechar al máximo las capacidades de la SFAB para mejorar la capacidad de los socios en apoyo de nuestras prioridades estratégicas y para mantener la presencia y el compromiso como parte de una postura de fuerza calibrada. La SFAB es única en cuanto a sus capacidades, diseño y misión y, por lo tanto, debería recibir una asignación del Departamento de Defensa independiente y las autoridades correspondientes. El Fondo de Postura y Cooperación Global-Actividades y Entrenamiento (Global Posture and Cooperation-Activities and Training Fund, GPC-ACT) debería presentarse al Congreso como una asignación separada del Departamento de Defensa, con autoridades que permitan a los comandantes combatientes emplear las SFAB para proporcionar asistencia a los socios en forma de entrenamiento, asesoramiento y desarrollo de capacidades. El empleo de las SFAB en el marco del GPC-ACT no les impedirá prestar apoyo en los casos de los títulos 10 y 22, pero eliminará su dependencia de ellos con respecto a dónde son ubicadas y el nivel de acceso del que disponen. A diferencia del ASFF o de anteriores iteraciones de la Iniciativa de Disuasión Europea, que se financiaban con operaciones de contingencia en el extranjero, el GPC-ACT debería financiarse con el presupuesto base del Departamento de Defensa y proyectarse en períodos plurianuales<sup>36</sup>. Esto ayudará a evitar interrupciones y demostrará nuestro compromiso con los aliados. El GPC-ACT debería desglosarse en grupos de actividades

presupuestarias correspondientes a cada comando combatiente al que se le haya asignado una SFAB, con subgrupos de actividades correspondientes a entrenamiento, asesoramiento y desarrollo de capacidades. Todas las actividades en cada país deberían requerir la aprobación del secretario de Defensa y la conformidad del secretario de Estado. Por último, deberían exigirse informes trimestrales al Congreso sobre todas las actividades realizadas en el marco del GPC-ACT en el trimestre anterior, a fin de proporcionar una supervisión suficiente.

## El imperativo de apoyar los objetivos estratégicos

La *Estrategia Provisional de Seguridad Nacional* de Biden, publicada el 3 de marzo de 2021, afirma que «no podemos pretender que el mundo vuelva simplemente a ser como era hace 75, 30 o incluso 4 años. No podemos simplemente volver a la forma en que estaban las cosas. En la política exterior y de seguridad nacional, al igual que en la política interior, tenemos que trazar un nuevo rumbo»<sup>37</sup>. En un documento publicado menos de dos semanas después, el jefe del Estado Mayor del Ejército subrayó la necesidad de construir constantemente una ventaja posicional relativa cultivando una sólida red de aliados y socios<sup>38</sup>. También se señaló que las alianzas de Estados Unidos constituyen una ventaja decisiva en la competencia, pero que nuestra capacidad para mantener esta ventaja no está predeterminada en la contienda de esta época por el liderazgo regional y mundial<sup>39</sup>. Lo que él denominó la Red Global de Poder Terrestre del Departamento de Defensa es la base de la competición mundial, creando aperturas y espacio de maniobra para el compromiso estratégico conjunto y de todo el gobierno<sup>40</sup>. Merece la pena destacar con detalle su descripción del papel de las SFAB:

Durante la competencia, las SFAB fomentan la confianza, la interoperabilidad y la capacidad de los socios. En caso de crisis, las SFAB permiten a la Fuerza Conjunta y al equipo interinstitucional responder rápidamente mejorando los esfuerzos de coordinación. En caso de conflicto, las SFAB mejoran la coordinación con los socios y pueden ampliarse hasta convertirse en brigadas con capacidad de misión completa<sup>41</sup>.

Para que las SFAB puedan cumplir su papel en la competencia, la crisis y el conflicto, corresponde a los líderes estratégicos de Estados Unidos desarrollar y

emplear autoridades más apropiadas para las actividades de esta unidad a nivel mundial. Reconocerlo es importante, actuar en consecuencia es un imperativo estratégico. En los próximos años, los adversarios se esforzarán para establecer sus propias relaciones con nuestros socios. En el ambiente de seguridad global actual, una falta de autoridades que conduzca a una participación y presencia episódica o inconsistente de las SFAB proporcionará el espacio funcional y físico que los adversarios aprovecharán para separarnos de nuestros socios en momentos críticos. Y lo que es peor, cuando se consideran los ciclos legislativos, estas lagunas se vuelven predecibles y, por lo tanto,

debilidades como parte del diseño operacional de un adversario. Como mínimo, la sección 321 del Título 10 debería modificarse para permitir que el comandante combatiente, con la aprobación del secretario de Defensa y de conformidad con el secretario de Estado, emplee la SFAB según sea necesario y exija la presentación de informes adecuados sobre todas las actividades que realiza. Para aprovechar todo el potencial de la SFAB en apoyo de los objetivos estratégicos, necesitamos nuevas autoridades que complementen su propósito y le permitan desempeñar con eficacia y eficiencia su papel en el ámbito de la competencia entre grandes potencias. ■

## Notas

**Epígrafe.** ESPN.com, «The Wizards Wisdom: 'Woodenisms'», ESPN.com, 4 de junio de 2010, accedido 28 de julio de 2021, <https://www.espn.com/uk/mens-college-basketball/news/story?id=5249709>.

1. «Statement on the Deployment of Army's 1st Security Force Assistance Brigade to Africa», comunicado de prensa del Departamento de Defensa, 12 de febrero de 2020, accedido 5 de marzo de 2021, <https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2082314/statement-on-the-deployment-of-armys-1st-security-force-assistance-brigade-to-a/>.

2. Joseph R. Biden Jr., Interim National Security Strategic Guidance (Washington, DC: The White House, marzo de 2021), accedido 23 de marzo de 2021, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>.

3. The White House, *National Security Strategy of the United States of America* (Washington, DC: The White House, diciembre de 2017), accedido 5 de marzo de 2021, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

4. *Ibid.*, 27.

5. Departamento de Defensa, *Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America* (Washington, DC: U.S. Government Publishing Office, 2018), accedido 5 de marzo de 2021, [https://nssarchive.us/wp-content/uploads/2020/04/2018\\_NDS.pdf](https://nssarchive.us/wp-content/uploads/2020/04/2018_NDS.pdf).

6. *Ibid.*

7. *Description of the National Military Strategy 2018* (Washington, DC: The Joint Staff, enero de 2019), accedido 5 de marzo de 2021, [https://nssarchive.us/wp-content/uploads/2020/04/JN-CLASS\\_2018\\_National\\_Military\\_Strategy\\_Description-1.pdf](https://nssarchive.us/wp-content/uploads/2020/04/JN-CLASS_2018_National_Military_Strategy_Description-1.pdf).

8. *Ibid.*

9. Matt Kuhlman, «Strengthening Partnerships to Face the Complexities of Africa», *Military Review* 98, nro. 6 (noviembre-diciembre de 2018): 6–17, accedido 5 de marzo de 2021, <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/ND-18/Kuhlman-Africa-Partnerships.pdf>.

10. *Ibid.*

11. Peter Suci, «Russian Military Looks to Establish Six Military Bases in Africa», *The National Interest* (sitio web), 11 de agosto de 2020, accedido 10 de marzo de 2021, <https://nationalinterest.org/blog/buzz/russian-military-looks-establish-six-military-bases-africa-166685>.

12. *Ibid.*

13. U.S. Army Futures and Concepts Center, «Modernizing for a Multi-Domain Army», ver. 1.5 (Fort Eustis, VA: U.S. Army Futures Command, 2018), accedido 13 de julio de 2021, <https://community.apan.org/wg/tradoc-g2/mad-scientist/m/articles-of-interest/296280>.

14. *Ibid.*

15. *Ibid.*

16. *Ibid.*

17. *Ibid.*

18. Jen Judson, «Inhofe Wants New Adviser Brigade in Africa», *Defense News*, 9 de abril de 2018, accedido 6 de marzo de 2021, <https://www.defensenews.com/land/2018/04/09/inhofe-wants-new-adviser-brigade-in-africa/>.

19. John Friberg, «SOF and the Security Force Assistance Brigades (SFABs)», *SOF News*, 21 de junio de 2017, accedido 13 de marzo de 2021, <https://sof.news/sfa/sof-sfabs/>.

20. Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller)/Chief Financial Officer (OUSDC), *Fiscal Year (FY) 2020 President's Budget: Justification for Security Cooperation Programs and Activity Funding* (Washington, DC: Office of the Secretary of Defense, March 2019), accedido 10 de marzo de 2021, [https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/fy2020/FY2020\\_Security\\_Cooperation\\_Book\\_FINAL.pdf](https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/fy2020/FY2020_Security_Cooperation_Book_FINAL.pdf).

21. OUSDC, *Department of Defense Budget Fiscal Year (FY) 2021: Justification for FY 2021 Overseas Contingency Operations (OCO), Afghanistan Security Forces Fund* (Washington, DC: Office of the Secretary of Defense, marzo de 2019), accedido 10 de marzo de 2021, [https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/fy2021/fy2021\\_ASFF\\_Justification\\_Book](https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/fy2021/fy2021_ASFF_Justification_Book).

pdf.

22. Memorando de J. Aaron Harding, «Department of Defense Appropriated Building Partner Capacity (BPC) Accounting Interim Solution, Defense Security Cooperation Agency (DSCA) Policy Memo 20-47, ESAMM Change 495», 29 de septiembre de 2020, accedido 23 de marzo de 2021, <https://samm.dsca.mil/policy-memoranda/dsca-20-47>.

23. *Ibid.*

24. *Ibid.*

25. C. Todd Lopez, «Success of First SFAB in Afghanistan Proves 'Army Got it Right,' Commander Says», U.S. Department of Defense, 8 de mayo de 2019, accedido 6 de marzo de 2021, <https://www.defense.gov/Explore/News/Article/Article/1842220/success-of-first-sfab-in-afghanistan-proves-army-got-it-right-commander-says/>.

26. Jeremy Coviello, «The U.S. Army's Evolving Role in Security Force Assistance: Linking Ends and Means», (tesis de maestría, Escuela de Posgrado Naval, diciembre de 2018), accedido 5 de marzo de 2021, <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/AD1069525.pdf>.

27. *Ibid.*; OUSD(C), *Fiscal Year (FY) 2020 President's Budget*.

28. *Ibid.*

29. *Ibid.*

30. 10 U.S.C. § 321 (2016), accedido 5 de marzo de 2021, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2016-title10/html/>

[USCODE-2016-title10-subtitleA-part1-chap16-subchapIII.htm](https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2016-title10/html/USCODE-2016-title10-subtitleA-part1-chap16-subchapIII.htm).

31. *Ibid.*

32. *Ibid.*

33. *Ibid.*

34. 10 U.S.C. § 322 (2016), accedido 5 de marzo de 2021, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2016-title10/html/USCODE-2016-title10-subtitleA-part1-chap16-subchapIII.htm>.

35. *Ibid.*; 10 U.S.C. § 321.

36. *Ibid.*; OUSD(C), *Department of Defense Budget Fiscal Year (FY) 2021*; Paul Belkin y Hibbah Kaileh, «The European Deterrence Initiative: A Budgetary Overview», CRS No. IF10946 (Washington, DC: Congressional Research Service [CRS], 1 de julio de 2021), accedido 8 de marzo de 2021, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF10946>.

37. Biden, *Interim National Security Strategic Guidance*.

38. James McConville, *Army Multi-Domain Transformation: Ready to Win in Competition and Conflict*, Chief of Staff Paper No. 1 (Washington, DC: Headquarters, Department of the Army, 16 de marzo de 2021), accedido 23 de marzo de 2021, <https://api.army.mil/e2/c/downloads/2021/03/23/eeac3d01/20210319-csa-paper-1-signed-print-version.pdf>.

39. *Ibid.*

40. *Ibid.*

41. *Ibid.*