

# REFLEXIONES SOBRE EL CONCEPTO CJTF

José D. ROMERO IGLESIAS



## Introducción



L arte de la conducción de operaciones cuenta con un nuevo concepto aplicable al ámbito aliado y multinacional, incorporado desde hace pocos años al inventario de opciones para convertir la estrategia en táctica. El acrónimo que forman sus iniciales en inglés, CJTF, aparece frecuentemente en documentos y artículos de revistas especializadas en el entorno de la defensa, y en este sentido la ejecución del ejercicio STRONG RESOLVE 98, el mayor llevado a cabo por la Alianza Atlántica en la posguerra fría, ha supuesto una culminación del uso del nuevo término. El concepto que hay tras la mencionada sigla es el de la Fuerza Operativa Conjunto-Combinada, más conocido en su acepción en inglés, *Combined Joint Task Force* (1). Para algunos esta idea parece ser un brillante hallazgo, capaz de ser empleado en operaciones de cualquier naturaleza, mientras que para otros no se trata sino de una vieja concepción presentada con un nuevo nombre. Lo cierto es que, más allá de ciertas nociones de que se trata de una forma distinta de concebir «lo conjunto», no se han transmitido claramente las novedades que aporta.

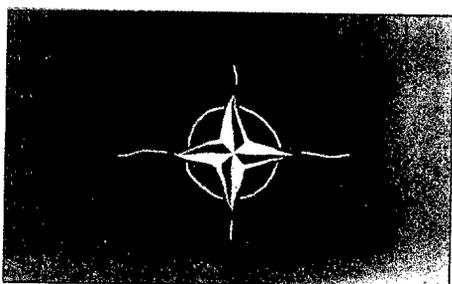
Después de haber tenido la oportunidad de participar en la primera CJTF, constituida en el seno de la Alianza Atlántica (2), ocupando el puesto de *Deputy Commander*, se me presenta la siguiente duda: ¿es conocida la importancia que la OTAN está poniendo en el desarrollo de este concepto? Y es que al mirar hacia atrás y recordar la idea que sobre el CJTF tenía formada en el momento en que fui designado para ocupar el puesto mencionado y la que tengo hoy, las diferencias son apreciables. Así es que en este artículo me gustaría poder transmitir mi visión sobre el tema, apreciación particular cuyo mayor valor es el de recoger la experiencia real en la puesta en práctica de las Fuerzas Operativas Conjunto-Combinadas, ya que la doctrina oficial aún la estamos escribiendo entre todos.

(1) La sigla española FOCC parece tener menor difusión, por lo que a lo largo del artículo emplearé preferentemente la de CJTF.

(2) CJTF 400 constituida para la validación del concepto durante el ejercicio STRONG RESOLVE 98 Crisis Sur.

## Orígenes del concepto

Para poder captar el concepto en su totalidad es preciso hacer un breve repaso a su gestación. La primera referencia a su existencia, todavía sin llamarlo por su nombre, se encuentra en el nuevo concepto estratégico de la



Alianza (3). En este documento, concebido para hacer frente al cambio de la situación internacional propiciado por la desaparición de la guerra fría, se ponen las bases para una nueva OTAN. Entre las importantes novedades que incorpora se plasma la decisión de modificar el modelo militar de la Organización Atlántica, tomando como base dos pilares

fundamentales: por una parte, el diseño de una nueva estructura de mandos más ligera y funcional y, por otra, la creación de *un nuevo concepto que permita hacer frente en tiempo a las crisis que surgen en el nuevo orden mundial*.

La reunión del Consejo Atlántico en Bruselas de los días 10 y 11 de enero de 1994 refrendó formalmente el término *Combined Joint Task Forces* como la expresión del concepto nacido dentro del Nuevo Concepto Estratégico. Hubieron de pasar, sin embargo, casi tres años para que en la reunión de ministros de Defensa de diciembre de 1996 se matizara que, sin excluir su participación en misiones de defensa colectiva, el concepto CJTF se debía desarrollar principalmente con el objetivo de las operaciones fuera de área.

Durante ese mismo año se designaron como mandos aliados generadores de cuarteles generales de CJTF a los de *Striking Fleet Atlantic* (STRIKFLATLANT) en el ámbito de SACLANT, y los de *Allied Forces Central Europe* (AFCENT) y *Allied Forces Southern Europe* (AFSOUTH) en el de SACEUR. También se estableció una guía para la implementación del concepto (4), consistente en tres fases:

- Establecimiento Inicial.
- Estimación de Capacidad.
- Implementación Definitiva.

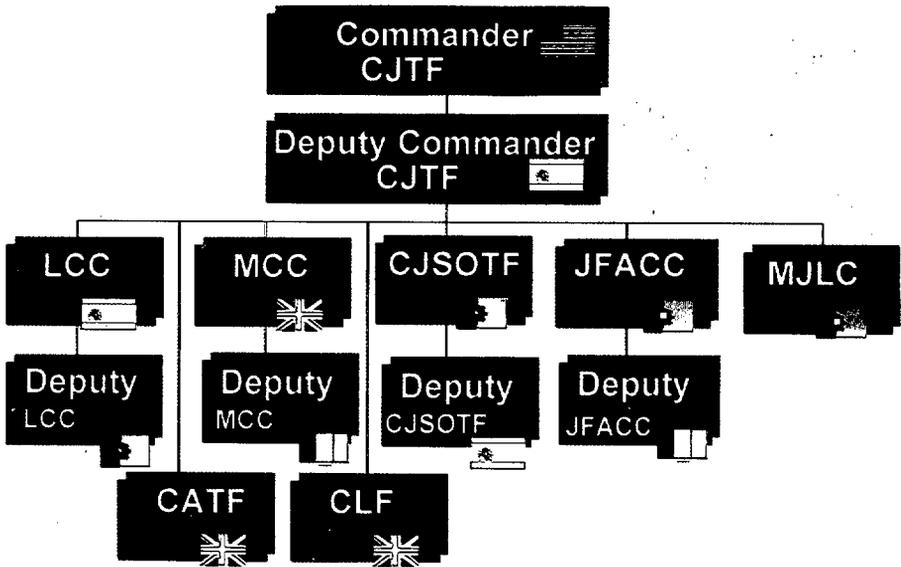
## Ejercicio STRONG RESOLVE 98

Como culminación de la Fase de Establecimiento Inicial, cuyo objetivo es contar con una doctrina para las Fuerzas Operativas Conjunto-Combinadas, se

(3) Acordado por los jefes de Estado y Gobierno participantes en la cumbre del Consejo Atlántico en Roma los días 7 y 8 de noviembre de 1991.

(4) MC 389.

acordó llevar a cabo dos ejercicios: uno sintético, para validar el concepto CJTF por medio de una fuerza conducida desde un cuartel general terrestre desplegable (5), y otro con fuerzas reales para la validación del concepto con un puesto de mando embarcado. Con este último fin se modificaron las especificaciones de un ejercicio trienal en periodo conceptual, el STRONG RESOLVE. Al objetivo principal del ejercicio, demostrar la capacidad de la Alianza para enfrentarse a dos crisis simultáneas en escenarios alejados, se añadió el de la comprobación de la capacidad de la *Striking Fleet Atlantic* y su buque de mando, el USS *Mount Whitney*, para cundir una Fuerza Operativa Conjunto-Combinada en una operación de mantenimiento de la paz.



Organización Operativa CJTF 400.

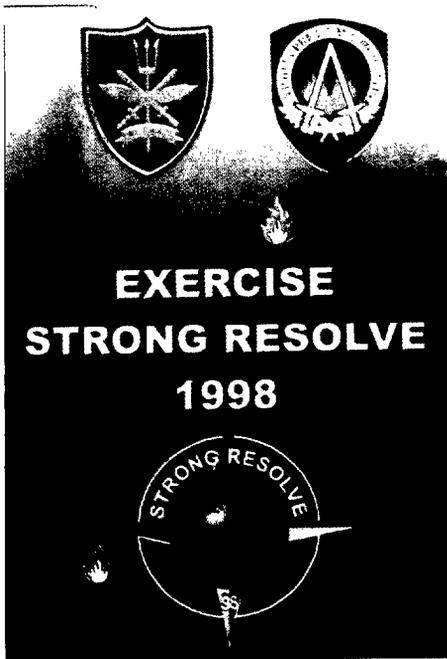
Mientras el escenario de la Crisis Norte —desarrollada en Noruega y espacios aéreos y marítimos colindantes— se mantuvo dentro del Artículo V, el de la Crisis Sur se varió para acomodar una operación de mantenimiento de la paz en un país ficticio, Azuria, que comprendía la totalidad de la península Ibérica. Para cumplir las resoluciones dictadas por las Naciones Unidas se creó una Fuerza Operativa Conjunto-Combinada, con la estructura operativa de la figura.

(5) ALLIED EFFORT 97, en el ámbito de AFCENT.

## Necesidad de una Fuerza Conjunto-Combinada

¿Cuáles son los motivos de que la existente estructura militar de la Alianza encuentre dificultades para enfrentarse a los nuevos retos? La respuesta hay que buscarla en el cambio de la naturaleza de la amenaza. Durante la guerra

fría la doctrina de la OTAN ha contado con unos métodos de planeamiento y de generación de fuerzas adaptados al cometido militar asignado: básicamente la defensa contra la amenaza soviética sobre Europa. Como consecuencia se consideró una estructura fija de fuerzas de defensa territorial como la más apropiada para desarrollarlos. Por otra parte, por ser la naturaleza de la amenaza de evolución muy lenta, así como por asumirse que una eventual crisis vendría precedida de un periodo suficiente de alerta, el proceso de planeamiento ha sido lento y pesado. En contraposición, las crisis de la posguerra fría tienen lugar fuera del área tradicional de la Alianza, desarrollándose a menudo sin previo aviso. Por ello, los países de la OTAN hemos decidido dotarnos de nuevos instrumentos para actuar fuera de área, estableciendo



nuevos procedimientos para la elaboración de planes y para la generación y empleo de las fuerzas que permitan resolver estas crisis a tiempo.

## Ventajas de una CJTF

Las ventajas que proporciona el concepto de Fuerzas Operativas Conjunto-Combinadas sobre una concepción clásica de una Fuerza Multinacional de la Alianza son las siguientes:

- Se incorpora un nuevo método que permite el contar con un plan de operaciones a tiempo para hacer frente a las crisis: el planeamiento paralelo. De acuerdo con este método, y tomando como base las guías para el planeamiento operativo (6), tanto el mando de la Fuerza como

(6) *Guidelines for Operational Planning*, GOPs.

los de los componentes que se constituyan inician el proceso simultáneamente, manteniéndose estos últimos al tanto del desarrollo del plan de su superior mediante los adecuados oficiales de enlace. De este modo se consigue contar con los documentos preceptivos necesarios para la operación en un tiempo reducido y se logra una apreciable mejora en la coordinación.

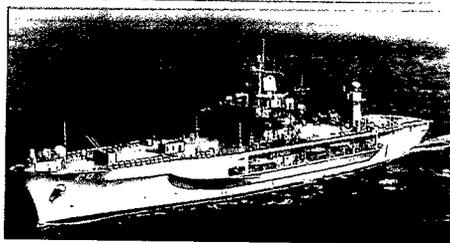


El USS *Mount Whitney*.

- El concepto es lo suficientemente flexible como para permitir estructuras adaptables a cada situación y misión. Si bien su empleo preferente es para operaciones de mantenimiento de la paz, no se descarta su utilidad para misiones de defensa colectiva.
- Se incluyen procedimientos para la participación de otras naciones no pertenecientes a la OTAN, de modo que se consigue una mejor aceptación de la Alianza como instrumento de intervención, al tiempo que se obtiene beneficio de la experiencia de los países vecinos o con intereses en la zona.
- Se posibilita la participación de organizaciones internacionales bajo cuyos auspicios se efectúa la operación, tales como la ONU o la OSCE, y la de organizaciones no gubernamentales y humanitarias.
- Se permite la recogida de los llamados «dividendos de la paz», consiguiéndose una reducción de fuerzas de los países de la Alianza y logrando una importante economía de esfuerzo al sacar provecho de las capacidades de todos los participantes, evitando duplicidades.
- Se logra un efecto sinérgico que se traduce en una conjunción entre componentes y naciones difícil de lograr por otros medios.

### **Cuartel general de CJTF embarcado**

Este concepto de Fuerza Operativa Conjunto-Combinada, que ya hemos visto que está principalmente concebida para operaciones no incluidas en el Artículo V del Tratado de Washington, especialmente para las operaciones de



mantenimiento de la paz, necesita instalaciones desde las que ejercer la conducción de las operaciones. Por desarrollarse éstas fuera del ámbito geográfico de los países de la Alianza, surge la necesidad de contar con unos puestos de mando desplegados en el teatro de la operación. Existen casos en los que, por diversas razones, entre

las que se cuentan la inestabilidad en la zona en crisis o la inexistencia de naciones dispuestas a permitir operar desde su territorio, el cuartel general embarcado se presenta como el más deseable; entre otras ventajas podemos citar:

### *Rapidez de respuesta ante las crisis*

Consecuencia de la capacidad de los buques de mantener un alto grado de alistamiento durante periodos prolongados de tiempo, lo que permite embarcar al Estado Mayor de la Fuerza Operativa Conjunto-Combinada y a los Mandos Componentes y proceder hacia la zona de operaciones, incluso sin haber finalizado todos los detalles del proceso de planeamiento, los cuales pueden completarse durante el tránsito hacia la zona.

### *Movilidad*

Inherente a las unidades navales. Considerando que un 70 por 100 de la humanidad vive a menos de 200 millas de la costa, es probable que la mayor parte de las operaciones de una CJTF puedan ser conducidas desde un cuartel general embarcado.

### *Sostenibilidad*

Proporcionada por la posibilidad de sostener a un buque en zona durante largos periodos de tiempo, independientemente de acuerdos con terceras naciones.

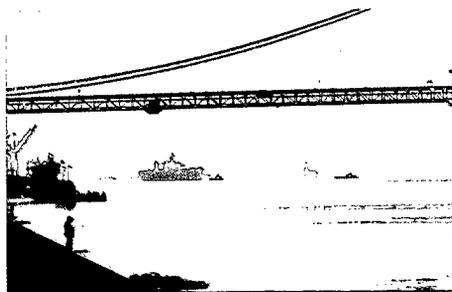
### *Flexibilidad en la visibilidad*

Ofrecida por capacidad para mostrar una alta visibilidad en la zona de operaciones, incluso atracando en puerto, o bien presentar una mayor discre-

ción retirándose más allá del horizonte, según las circunstancias lo requieran, pero manteniendo siempre la misma capacidad de conducción de las operaciones.

### *Autoprotección*

Proporcionada por la posibilidad de desplazarse dentro del teatro de operaciones y presentar un alto grado de incertidumbre sobre la localización del puesto de mando de la CJTF. Asimismo, permite ponerse fuera del alcance de elementos incontrolados con limitada capacidad militar, lo que puede no ser tan sencillo de conseguir en un cuartel general desplegable en tierra.



### *Capacidad de mando y control*

Instalada permanentemente y atendida por la dotación del buque de mando, que libera de la servidumbre de tener que proporcionar y adiestrar personal específico para el cuartel general de la CJTF.

Dicho todo lo anterior, hay que tener en cuenta que se han identificado ciertas áreas en las que, dependiendo de la naturaleza de la misión y el escenario geográfico, el ejercicio del mando de la Fuerza Operativa Conjunto-Combinada desde un buque presentaría algunas dificultades. Entre estas áreas se pueden citar la posibilidad de tener que delegar la participación en los asuntos cívico-militares y comisiones conjuntas (7). Asimismo, la composición y misión de la CJTF condicionará el tipo de buque de mando necesario, pues si bien las posibilidades de algunos de ellos para alojar a un estado mayor son apreciables (8), siempre será necesario hacer una cuidadosa selección del personal que vaya a formar el grupo de refuerzo para lograr la adecuada proporción entre el Estado Mayor de la Fuerza y los Mandos Componentes.

(7) Las comisiones conjuntas son organismos compuestos por representantes de la fuerza de paz, de las facciones en conflicto y de las instituciones internacionales involucradas. Llevan a cabo las funciones de traducir los acuerdos políticos en acciones concretas sobre el terreno, sirven de foro de resolución de diferencias entre las partes y ayudan en la consolidación de la paz. Normalmente se constituye una comisión conjunta civil, presidida por el representante especial de las Naciones Unidas para la operación, y una comisión conjunta militar, que preside el mando de la Fuerza de Mantenimiento de la Paz.

(8) El USS *Mount Whitney* cuenta con alojamientos para 400 oficiales y 1.000 suboficiales y marinería. Ello le permite embarcar un Estado Mayor de hasta 580 personas.

## Resultado de la validación del concepto CJTF

Como se ha mencionado anteriormente, el ejercicio STRONG RESOLVE 98 fue seleccionado para convertirse en la primera prueba con unidades reales del concepto de Fuerzas Operativas Conjunto-Combinadas. Sin entrar en los detalles de ejecución, que se encuentran fuera del ámbito de este trabajo, y a falta de un análisis detallado por parte de los mandos principales de la Alianza, podemos adelantar las siguientes lecciones aprendidas:

- La OTAN es capaz de poner en marcha el concepto CJTF, aun cuando el ejercicio SR 98 no ha proporcionado toda la información necesaria para establecer la doctrina provisional. Para completarla se requieren más estudios teóricos y pruebas en ejercicios. Entre aquellos aspectos no suficientemente validados se encuentran la capacidad de un Mando Logístico Conjunto Multinacional (9) para apoyar a la Fuerza y los procedimientos de transición del mando a un cuartel general en tierra si la situación lo requiere.
- El tipo de ejercicio diseñado para validar el concepto CJTF es el adecuado para continuar experimentando y puede asimismo utilizarse para él, adiestrándose en este campo. No obstante, existen pocos lugares que permitan encontrar zonas de ejercicios adecuadas para el adiestramiento simultáneo de todos los componentes.
- Los procedimientos establecidos para acelerar la capacidad de reacción en crisis, es decir, mantener permanentemente unos núcleos generadores de CJTF y emplear las *Guidelines for Operational Planning* en un proceso de planeamiento paralelo entre el Mando de la Fuerza y los Mandos Componentes, permite obtener un plan de operaciones en un tiempo reducido.
- La concentración inicial del Mando de la Fuerza y de los Mandos Componentes en un espacio único favorece la acción conjunta y combinada.
- La tecnología disponible permite construir una arquitectura de comunicaciones e información capaz de apoyar al Mando de la Fuerza y a cinco Mandos Componentes, si bien por el momento el apoyo de medios norteamericanos resulta imprescindible.
- Los procedimientos establecidos para la integración de las organizaciones internacionales y no gubernamentales se han demostrado válidos y útiles para su empleo en operaciones de mantenimiento de la paz, destacándose la buena disposición a participar en las pruebas del concepto de todas las implicadas.
- La doctrina operacional y táctica aliada, concebida para la defensa de las naciones miembros ante agresiones bélicas, necesita ser revisada

---

(9) *Multinational Joint Logistic Commander.*

para recoger la adaptación al concepto CJTF y a las operaciones de mantenimiento de la paz. En este aspecto, la Fuerza Operativa Conjunto-Combinada permite desarrollar nuevos procedimientos para hacer frente a situaciones nuevas (10).

### Apreciación nacional del concepto CJTF

A nivel nacional, la verdadera importancia del concepto CJTF, es decir, el constituir uno de los pilares de la transformación de la Alianza Atlántica para dar respuesta a los retos del nuevo orden mundial, ha tardado un cierto tiempo en calar en el ámbito de la Defensa, con diferentes grados de comprensión, dependiendo del ejército y del nivel que se considere. Quizá la causa haya que buscarla en que el deseo de terminar con el peculiar modelo de participación española en la OTAN ha influido poderosamente en que el proceso de desarrollo del concepto de Fuerzas Operativas Conjunto-Combinadas se haya seguido con menor interés que el resultado de la nueva estructura de mandos.

Sin embargo, la relativa tibia acogida inicial a este nuevo concepto ha cambiado, y a la hora de la valoración del CJTF en un ejercicio LIVEX, España se ha volcado en posibilitar su consecución. Las Fuerzas Armadas han comprometido sus mejores hombres en el proceso de planeamiento y sus mejores unidades en la ejecución. Las zonas de ejercicios nacionales y nuestras zonas marítimas han estado abiertas y disponibles. Particularizando el caso para la Armada, se ha dedicado un esfuerzo notable en la fase LIVEX del ejercicio STRONG RESOLVE 98, poniendo a disposición del Campo de Adiestramiento de la Sierra del Retén, ostentando el mando de uno de los Task Group del Componente Marítimo y aportando un batallón de Infantería de Marina para el Mando Componente de la Fuerza de Desembarco.

A grandes rasgos se puede decir que la participación española ha reportado los siguientes beneficios:

- España, tal y como lo manifestó en la discusión post-ejercicio el almirante (USN) Gehman, *Supreme Allied Commander Atlantic*, ha demostrado encontrarse sobradamente preparada para su integración en la estructura de mandos de la Alianza.
- Nuestras Fuerzas Armadas van a beneficiarse de la participación desde su principio en el desarrollo de un nuevo concepto de conducción de operaciones, lo que nos permitirá aportar nuestra experiencia.
- Nuestra capacidad de proporcionar apoyo de nación anfitriona (11) a una gran fuerza multinacional ha sido justamente reconocida.

(10) Durante el STRONG RESOLVE 98 se puso el embrión de la doctrina de integración en un solo panel, el CJITCB, los de Asignación de Blancos y de la Campaña de Información.

(11) *Host Nation Support*, HNS.

- Las posibilidades con que cuenta la península Ibérica para la realización de grandes ejercicios conjuntos no son fácilmente igualadas a este lado del Atlántico.

## Conclusiones

Las Fuerzas Operativas Conjunto-Combinadas han obtenido carta de naturaleza en la Alianza. En mi opinión, las siguientes conclusiones pueden ayudarnos a comprender mejor su importancia y pueden servirnos de referencia y guía:

- El concepto CJTF ha surgido de la necesidad de contar con un instrumento militar capaz de reaccionar a tiempo ante las crisis.
- El ámbito de actuación de las Fuerzas Operativas Conjunto-Combinadas se encuentra principalmente en operaciones fuera de área, especialmente las operaciones de mantenimiento de la paz, si bien no se puede descartar su empleo en misiones del Artículo V del tratado de Washington, es decir, de defensa colectiva en el área de la Alianza.
- La atención prestada al concepto CJTF debe ser al menos la misma que a la constitución de nueva estructura de mandos, por ser ambos los dos pilares en los que se sustentará la Alianza.
- España ha demostrado su capacidad de mando y apoyo para conducir grandes ejercicios y debe explotarla a la hora de dejar oír su voz en el establecimiento de la doctrina del concepto CJTF y en la representación en los puestos claves de sus estados mayores.
- La Armada española debe pugnar por estar presente en los núcleos generadores de las CJTF y en los estados mayores de las que se constituyan para operaciones y ejercicios para rentabilizar el esfuerzo realizado a nivel de fuerzas.

