Capítulo cuarto

Proceso de transición del CG del mando componente terrestre al de una fuerza operativa conjunta en estabilización

Juan Luis Sánchez Álvarez

Resumen

Tras el final de la Guerra Fría, el marco de seguridad global ha sufrido cambios significativos que han afectado al diseño y empleo del estamento militar y han cambiado las capacidades, organizaciones y procedimientos de actuación de las fuerzas militares. La acción conjunta se ha revelado como un aspecto clave multiplicador de las capacidades militares.

Las principales organizaciones del ámbito de la seguridad han establecido como clave del éxito en la resolución de conflictos, el denominado enfoque integral. En virtud de este, se pretende aunar bajo un mismo fin tanto la contribución militar como la procedente del ámbito civil, para de este modo alcanzar la situación final deseada.

Como resultado de ello, la generación y activación de Cuarteles Generales (CG) de nivel operacional ha sido y es una de las principales preocupaciones, tanto en el marco de la Alianza Atlántica como de los Estados Unidos. El empleo de dichas estructuras de mando es una constante en los conflictos observados desde finales del siglo XX hasta la actualidad. Esta tendencia continuará en el futuro.

El presente artículo pretende analizar la capacidad del CG del Mando Componente Terrestre nacional, para realizar el proceso de transición a un CG de una Fuerza Operativa Conjunta, durante el desarrollo de la fase de estabilización de una operación militar.

Palabras clave

Estabilización, Mando Componente Terrestre, Fuerza Operativa Conjunta, Procesos, Coordinación interagencias, Acción conjunta.

Transition process of the Land Component Command Headquarter into a Joint Task Force Headquarter during the stabilization phase

Abstract

Since the end of the Cold War, the global security environment has undergone significant changes that have affected the design and use of the military establishment and have altered the capabilities, organizations and procedures of armed forces. Joint action has become a key multiplier of military capabilities.

The main organizations and bodies in the security field, such as NATO and the UN, have established the so-called comprehensive approach as the key to success in conflict resolution. This approach seeks to combine military and civilian contributions to achieve the desired end state under the same objective.

As a result, the creation and activation of operational-level headquarters is one of the main concerns of both the Atlantic Alliance and the United States. The use of such command structures is a constant in the conflicts observed from the end of the 20th century to the present day. This trend will continue in the future.

The purpose of this work is to examine the capacity of the national Land Component Command Headquarters to transform into a Joint Task Force Headquarters during the stabilization phase of a military operation.

Key words

Stabilization, Land Component Command, Joint Task Force, Processes, Inter-agency coordination, Joint action.

1. Introducción

Desde finales del siglo XX, la inmensa mayoría de los conflictos que ha habido y los que están actualmente en curso, a la espera de lo que depare la guerra en Ucrania, se caracterizan por la necesidad de aplicar un enfoque integral para facilitar la resolución del mismo. En ellos, el instrumento militar no actuará aislado, sino que debe estar integrado como parte de la solución, junto con el resto de instrumentos de poder de los Estados, como son el diplomático, información y económico, así como con otros organismos, organizaciones e instituciones implicados.

El final de la Guerra Fría supuso la práctica desaparición de los conflictos convencionales hasta la actualidad, entendidos como el enfrentamiento militar entre dos adversarios con modelos estratégicos y capacidades similares. Sin embargo, a partir de este momento se produjo el auge de los de los llamados conflictos asimétricos, donde las NNUU, en primer lugar, y la OTAN, posteriormente, han aplicado una perspectiva multidimensional.

En el caso de la Alianza, el fin de la Guerra Fría provocó un cambio de actitud de la OTAN, variando su concepción de empleo centrada en el artículo 5, a operaciones no artículo 5 (actualmente operaciones de respuesta de crisis), iniciando su participación en la guerra de los Balcanes. Fue en la Cumbre de la OTAN de 2010, cuando en el seno de la Alianza surge el concepto de enfoque integral (*comprehensive approach*), como principal herramienta para afrontar estos conflictos, aunando bajo un mismo fin todos los esfuerzos, tanto del ámbito civil como militar, para alcanzar la situación final deseada en la que no es necesaria la victoria militar para el cumplimiento de la misión.

En el ámbito OTAN, se considera que el cumplimiento de la misión depende en gran medida de un esfuerzo conjunto, bajo una estructura de mando unificada, siendo «esencial un enfoque integral para el éxito de las campañas y operaciones conjuntas, a fin de maximizar la efectividad general de la fuerza conjunta» (AJP-01, 2017: 1-4).

El concepto de Fuerza Operativa Conjunta Combinada (CJTF) en la OTAN, de carácter eminentemente expedicionario, ha evolucionado desde su aparición en 1994, en función de los cambios del entorno operativo del momento. Como consecuencia de la cumbre celebrada en Lisboa en 2010, la OTAN elaboró un nuevo concepto estratégico y definió un nuevo proceso de transformación,

por el cual se reducía la Estructura de Mando de la OTAN (NCS) y se potenciaba la Estructura de Fuerza (NFS), de tal manera que se lograba una mayor eficiencia y eficacia en el empleo de los recursos de la Alianza.

La OTAN contempla la necesidad de contar con estructuras tipo Mando Componente Terrestre (LCC), capacitadas para asumir el rol de JTF HQ (AJP 3.2, 2016). De hecho, la estructura de Fuerzas de la OTAN (NFS), proporciona las capacidades adicionales y de relevo de CG conjuntos y las fuerzas para cumplir con el nivel de ambición de la Alianza que es el que determina el número de operaciones simultáneas que puede atender.

De este modo, los CG de entidad Cuerpo de Ejército puestos a disposición de la Alianza por los países miembros, pasaron a incluir dentro de sus cometidos la preparación y activación como CG de una fuerza operativa conjunta para ejercer el mando y control de operaciones militares con carácter limitado.

Actualmente, se consideran dos operaciones principales conjuntas (MJO) y seis operaciones limitadas conjuntas (SJO). Es en estas últimas, donde los CG puestos a disposición de la Alianza por los países miembros, asumen el rol de JTF HQ con carácter rotatorio previa preparación y certificación (*Landpower Magazine*, 2017).

En el caso estadounidense, al igual que en la OTAN, se considera que la acción conjunta es la estrategia más idónea para afrontar los conflictos, empleando una estructura de mando y control para el planeamiento y con operaciones (JP3-0, 2011), aplicando un «enfoque unificado e integral para alcanzar los objetivos fijados» (JP3-0, 2011: IV-4).

De hecho, la experiencia estadounidense en Irak y Afganistán ha puesto de manifiesto la necesidad de revisar la estructura y organización más adecuada para ejercer el mando y control de una Fuerza Operativa Conjunta, especialmente para operaciones de características similares a las citadas anteriormente, enmarcadas en el concepto de estabilización.

Sin embargo, el aumento de organizaciones operativas tipo Fuerza Operativa Conjunta (JTF) durante las últimas décadas no se ha traducido en una mejora clara del proceso de generación. El Departamento de Defensa (DoD) y el ET estadounidenses, expresaron su preocupación por las deficiencias observadas durante la generación de los diferentes JTF HQ, tal y como se detalla en

el informe *Mejora de las capacidades del cuartel general de la fuerza conjunta del Ejército* (RAND, 2010).

Las relaciones y sinergias existentes entre un JTF HQ y un LCC HQ, derivan en gran medida de las responsabilidades y actividades específicas de cada uno de los niveles establecidos para el planeamiento y conducción de las operaciones militares. Como ya es sabido, estos tres niveles son el estratégico, operacional y táctico, los cuales se encuentran interconectados y normalmente solapados entre sí.

En muchas ocasiones, la distinción y límites entre los tres niveles de conducción no es claramente identificable, especialmente, en las operaciones de estabilización y reconstrucción. «Las operaciones recientes muestran ciertos paralelismos en sus estructuras de mando y control, poniendo de manifiesto la difusa división entre los distintos niveles de la guerra» (Adán, 2015: 6).

Esto se debe principalmente a que el proceso de estabilización es una responsabilidad eminentemente del nivel político, donde el empleo de los instrumentos de poder es transversal a los tres niveles mencionados (AJP-01, 2017), debiendo acompasar e integrar el esfuerzo de seguridad con el desarrollo económico y gubernamental.

Las características del entorno operativo obligarán a que la fuerza conjunta deba realizar una amplia gama de actividades militares simultáneamente, en lugar de un solo enfoque o progresión secuencial. Las operaciones militares se definen en el marco conceptual conocido como espectro del conflicto[1], pero ningún conflicto se producirá en un solo punto de este espectro. En un momento determinado, se puede dar un enfrentamiento contra insurgencia, una crisis humanitaria, combates de alta intensidad y/o el restablecimiento de servicios esenciales. Los estados de paz, tensión, conflicto y combate podrán ser locales o generalizados, así como transitorios o prolongados (AJP-3, 2019).

El éxito en el cumplimiento de la misión dependerá en gran medida de que el nivel operacional consiga la máxima sinergia e integración de las capacidades requeridas, así como de la cooperación con actores no militares. El mando del nivel operacional

[1] PDC-01A: relaciona el grado de violencia o intensidad del entorno (alta, media o baja intensidad) con el tipo de capacidades y actividades que realiza la fuerza en las operaciones.

será responsable de desarrollar la acción conjunta, como elemento multiplicador de las capacidades militares (PDC-01A).

Una de las principales aportaciones a la acción conjunta de la fuerza terrestre es «ejercer el mando y control hasta escalón mando componente, que podría constituirse en mando de una fuerza conjunta de entidad limitada» (PDC-01A, 2017: 60). De igual modo, la doctrina terrestre nacional establece que las «fuerzas terrestres serán en muchos casos protagonistas de las acciones de la fuerza conjunta por lo que estarán en condiciones de liderar una Fuerza Operativa Conjunta» (PD1-001, 2011: 3-6).

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta la relevancia con la que se aborda el tema a nivel internacional, así como las tendencias observadas en los conflictos principales del siglo XXI, se considera de interés profundizar en la capacidad del actual LCC nacional para asumir el rol de JTF HQ durante el desarrollo de la fase de estabilización y reconstrucción, ya sea una operación nacional o multinacional.

2. Definición de conceptos

2.1. Fuerza Operativa Conjunta (JTF HQ))

En el marco de la OTAN, a la hora de conducir una operación, la doctrina conjunta establece la necesidad de generar y desplegar unas fuerzas militares específicas, en función de las circunstancias de la propia operación. El mando y control de estas fuerzas debe caracterizarse, entre otros aspectos, por su capacidad de despliegue rápido e interoperabilidad, así como por su capacitación para actuar en operaciones de combate como de respuesta de crisis.

De igual modo, el CG de la Fuerza Operativa Conjunta y en este caso, también combinada por el carácter multinacional de la OTAN, debe poder interactuar con los tres niveles de mando, puesto que el enfoque integral de los conflictos exige un detallado conocimiento de todos los niveles. En el nivel operacional, el «comandante de la JTF, el JFC, habitualmente se relacionará con las autoridades civiles de la nación anfitriona» (AJP-3, 2019: 2-3), lo cual refleja y acentúa la necesidad de ese conocimiento exhaustivo.

Con el objetivo de poder cubrir las necesidades de seguridad y defensa establecidas en el concepto estratégico de la OTAN de 2010, los CG terrestres de la NFS están sometidos a un plan de

disponibilidad por el cual secuencialmente asumen el rol de JTF HQ. La OTAN requiere que estos adquieran «capacidades conjuntas para poder planear y conducir operaciones que además de fuerzas terrestres, incluyan componente aéreo, marítimo y otros, lo que supone un gran reto» (*Landpower Magazine*, 2014: 12).

Para ello, se establece previamente un programa de preparación exhaustivo en el cual, el CG designado, debe llevar a cabo una serie de preparativos para poder alcanzar la certificación como JTF HQ, y desde ese momento, estar en disposición de actuar en caso necesario.

Si bien es cierto que ese es el proceso idóneo para la generación y activación de un JTF HQ en el marco de la Alianza, cabe resaltar que «es posible que se requiera una preparación específica para la operación que tenga que realizarse en la propia área de operaciones conjunta (JOA), es decir, durante el propio desarrollo de la operación, especialmente por condicionantes del propio Teatro de Operaciones» (AJP3, 2019: 2-7). Este aspecto no debe ser habitual y, por tanto, tendrá carácter puntual y excepcional, por lo que no está desarrollado como tal en la doctrina aliada.

En el año 2014, el CG Terrestre de Alta Disponibilidad (CGTAD) que España tiene a disposición de la Alianza, fue certificado como primer JTF HQ desplegable de la OTAN para operaciones conjuntas predominantemente terrestres de carácter limitado (SJO Land heavy), tras la transformación realizada en el seno de la Alianza, como acción derivada de la Cumbre de Lisboa.

El CGTAD realizó el proceso de transición desde un CG de Cuerpo de Ejército, puramente terrestre, a un CG conjunto para empleo en una operación conjunta eminentemente terrestre, integrando un componente terrestre, marítimo, aéreo, de operaciones especiales y un grupo conjunto de apoyo logístico (JLSG). El CGTAD evolucionó al «adquirir nuevas capacidades y al ampliar algunas de las ya existentes, lo que supuso un profundo cambio de mentalidad» (*Landpower Magazine*, 2014: 11).

Para poder asumir semejante reto, el CGTAD tuvo que decidir en primer lugar el modelo de estructura de mando a emplear. De las diferentes opciones que se contemplan en la doctrina OTAN, se seleccionó el modelo integrado[2], como mejor opción

[2] Modelo integrado (*integrated model*): Aquel que fusiona las responsabilidades del mando y control sobre el nivel táctico y operacional en una única estructura de mando conjunta (*Landpower Magazine*, 2014).

para afrontar una operación conjunta eminentemente terrestre (SJO Land heavy). En él, el JTF HQ debe actuar simultáneamente para asumir las responsabilidades estratégicas propias del Teatro de Operaciones, desarrollar las funciones del nivel operacional y planear y conducir las operaciones del nivel táctico. En síntesis, su constitución como JTF HQ mediante el empleo del modelo integrado, dentro de una SJO (L), implicó tres aspectos fundamentales:

- Disminución del número de fuerzas terrestres asignadas.
- Asignación bajo su mando del componente marítimo, aéreo y de operaciones especiales.
- Convertirse en la máxima autoridad militar dentro del teatro de operaciones.

Posteriormente, otros CG de la NFS como el Euro-Cuerpo o del Cuerpo de Ejército alemán-holandés (GE/NED Corps HQ), han sido igualmente certificados siguiendo el camino establecido por el CGTAD. Esto podría ser un claro indicador de que, según la doctrina y experiencia OTAN, los CG de Cuerpo de Ejército en el rol de JTF HQ, tras un demandante periodo de preparación, están capacitados para poder asumir las responsabilidades estratégicas en el Teatro de Operaciones, y simultanear los cometidos del nivel operacional y del táctico.

En el caso estadounidense, de acuerdo con la doctrina conjunta, una JTF es una «fuerza conjunta designada y constituida […] para cumplir misiones con objetivos específicos, objetivos limitados y que no requieren un control centralizado de la logística» (JP3-0, 2011: 4-7).

Una JTF puede ser establecida cuando el alcance, la complejidad u otros factores de la operación requieran capacidades de al menos dos Ejércitos/Armada, que actuarán bajo un mismo mando operacional (JFC). La entidad, composición y capacidades variarán significativamente entre las JTF, dependiendo de la misión y factores del entorno operativo, tales como la amenaza, características de la JOA, naturaleza de la crisis y el tiempo disponible para cumplir la misión[3] (JP3-33, 2018: 11).

[3] JP3-33 JTF HQ (ENE18): una JTF es una de las diversas opciones de mando y control para llevar a cabo operaciones conjuntas. Se establece cuando el alcance, complejidad u otros factores requieren el empleo de capacidades de al menos de uno de los Ejércitos y de la Armada servicios (Ejércitos y Armada).

Precisamente la falta de tiempo puede aumentar la fricción experimentada por el CG que debe realizar la transición a JTF HQ. En un entorno de crisis con limitaciones de tiempo, puede no ser el momento óptimo para enfrentarse a este tipo de transiciones, donde hay que adaptar la propia estructura, organización, procedimientos y personal, pudiendo generarse efectos negativos que ralenticen y dificulten notablemente el proceso hacia el nuevo rol como JTF HQ.

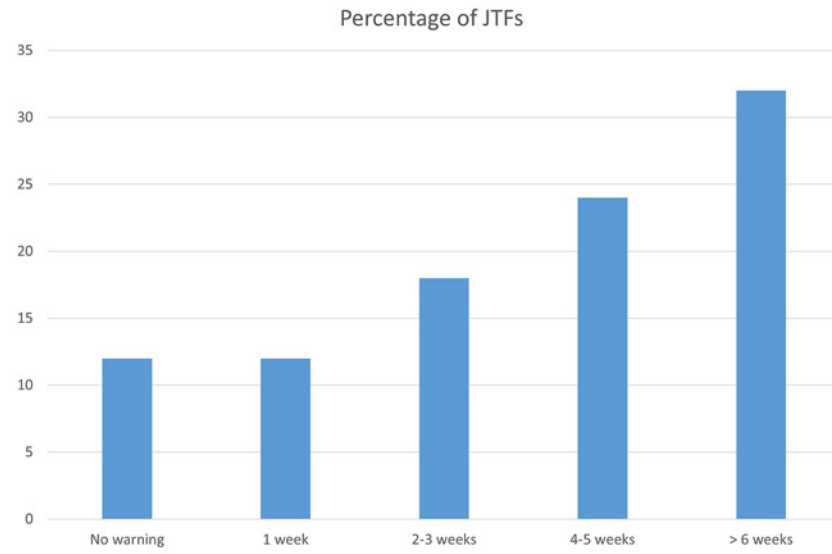


Figura 1. Estimación temporal entre la orden de activación y despliegue del JTF HQ. Fuente: RAND «Standing Up a More Capable JTF HQ (2011)»

Para llevar a cabo la generación del JTF HQ, lo más habitual es designando a uno de los Ejércitos o Armada, para que este a su vez, seleccione a uno de los CG que considere más adecuado para realizar la transición a JTF HQ. Con independencia del Ejército elegido, el resultado debe ser un CG conjunto, donde el personal más idóneo ocupe el puesto más apropiado a su preparación, experiencia y conocimiento.

Debido al carácter eminentemente terrestre de las operaciones, el Ejército de Tierra estadounidense, y en menor medida el Cuerpo de Marines, suelen ser los elegidos para proporcionar el CG que asumirá el rol de JTF HQ.

Este método es el más frecuente, ya que parte de una estructura de mando y control existente, aunque necesitará recursos adicionales no orgánicos para alcanzar la operatividad plena, entre

los que caben destacar: sistemas de comunicaciones e información, conocimiento del entorno, expertos culturales, capacidad de enlace con autoridades, intérpretes, sostenimiento, cooperación interagencias y personal de refuerzo. (JP3-33, 2018).

La integración de todos los recursos adicionales conlleva tiempo y, por tanto, una vez designado el CG que asumirá el rol de JTF HQ, se debe «tener previsto un tiempo para el correcto funcionamiento del JTF HQ. Sin embargo, en muchas ocasiones el tiempo será muy reducido debido a los condicionantes de la propia operación» (JP3-33, 2018: II-2).

Se podría llegar a decir, atendiendo a la doctrina conjunta, que incluso para las FAS estadounidenses, «activar un JTF HQ puede llegar a ser un proceso complejo, especialmente en situaciones de crisis. Durante las operaciones, ajustar rápidamente tanto las acciones a realizar como la organización, en respuesta al planeamiento realizado, es esencial para el éxito» (JP3-0, 2011: 4-7).

En relación con las misiones del JTF HQ, que por naturaleza a todos los efectos es un CG de nivel operacional con carácter no permanente, el comandante operacional tiene la responsabilidad de alcanzar los objetivos operacionales planeados. Sin embargo, dependiendo de la naturaleza de la misión y de las exigencias del nivel político, así como de las connotaciones derivadas de la participación multinacional, la «JTF también puede realizar operaciones en los niveles estratégico o táctico según sea necesario» (Gehler, 2000: 21).

El comandante operacional será responsable de sincronizar las acciones de toda la Fuerza Operativa Conjunta, donde se incluyen los ámbitos físicos y no físicos[4], para lograr objetivos estratégicos y operacionales. Finalmente, cabe destacar que de acuerdo con la publicación doctrinal JP3-0, el JTF HQ podrá desarrollar una amplia gama de cometidos, definidos de la siguiente manera:

- Compromiso militar, cooperación en materia de seguridad y actividades de disuasión para conformar el entorno operativo y, mantener las tensiones existentes entre las partes en conflicto por debajo del umbral de la violencia, contribuyendo a la influencia global de EE. UU.
- Operaciones de respuesta a crisis u operaciones de contingencia limitadas como parte de una única operación a pequeña escala.

[4] PDC-01(A): Los ámbitos de operación son los espacios físicos (terrestre, marítimo y aeroespacial) y no físicos (ciberespacio y cognitivo).

- Operaciones de duración limitada o una parte significativa de una operación principal que implique acciones de combate.
- Operación principal o campaña que implique combate a gran escala.

En relación con la doctrina nacional, actualmente no existe ninguna publicación doctrinal específica relativa al concepto JTF HQ. En la PDC-01(A), se desarrolla el concepto de Fuerza Conjunta[5], su composición, características y las capacidades operativas de las que dispone, a las que contribuyen esencialmente los Ejércitos y la Armada.

Por otra parte, la citada publicación doctrinal define los conceptos de acción conjunta, combinada y acción integrada, poniéndose de manifiesto la relevancia de la integración de las Fuerzas militares con el resto de actores del ámbito civil, que indudablemente contribuyen a la resolución de un conflicto. Como se puede observar, el enfoque integral sigue siendo de máxima importancia en la doctrina nacional, al igual que en el caso de la Alianza y de los EE. UU.

Por otra parte, dentro de la doctrina terrestre se establece el concepto de JTF como «organizaciones cuya estructura y diseño es específico para el cumplimiento de una misión y está limitada en el tiempo» (OR3-002, 2007: 1). Estas fuerzas estarán subordinadas a un comandante operacional, quien contará con un CG, y tendrá atribuidas las unidades de combate y de apoyo necesarias para la ejecución de las operaciones previstas.

2.2. Mando Componente Terrestre (LCC HQ)

Para estudiar el concepto de LCC HQ, el presente artículo se centra en la doctrina estadounidense y española, sin analizar la correspondiente a la de la Alianza, ya que la OTAN no entra a desarrollar estructuras ni organizaciones del nivel táctico en el marco de una operación conjunta eminentemente terrestre de carácter limitado. Cabe destacar que, a nivel táctico, la Alianza en el marco de una operación principal de carácter conjunto reforzada (MJO+), la OTAN dispone del CG del Mando Terrestre (LANDOCOM), quien asumiría el rol de CG del Mando Componente Terrestre en el marco de dicha operación.

A fin de facilitar una mejor comprensión de la estructura de los CG de las FAS estadounidenses, inicialmente, se exponen los

[5] «Instrumento que materializa la actuación de las Fuerzas Armadas mediante el empleo integrado de las capacidades militares en operaciones y, llegado el caso, combatir y vencer» (PDC-01(A), 2017: 57).

fundamentos conceptuales y doctrinales del Mando Componente Terrestre y su relación con el resto de estructuras tanto conjuntas como específicas del ET. En una segunda parte se estudia la estructura organizativa y las misiones del Cuartel General del Cuerpo de Ejército estadounidense, que doctrinalmente puede asumir el cometido de organizar una estructura operativa de JTF HQ.

La organización, misión, dimensión, responsabilidades y características del Mando Componente Terrestre estadounidense difiere notablemente de las de otros Ejércitos de países de nuestro entorno, así como del propio Ejército español.

En la doctrina conjunta de las FAS estadounidenses, el concepto tradicional de LCC basado en una estructura terrestre dependiente orgánicamente de una JTF, a similitud de lo recogido en la doctrina española, aparece incluido en la publicación JP 3-31 *Joint Land Operations*, donde se destaca la importancia de la claridad y simplicidad a la hora de organizar la estructura y dependencia de las fuerzas, de definir roles y responsabilidades, así como de designar las áreas de operaciones.

En lo que se refiere a la doctrina terrestre estadounidense, el CG de Cuerpo de Ejército es el más versátil de todos los que dispone el Ejército, siendo capaz de planear tanto una operación de evacuación de no combatientes como una operación de gran envergadura y larga duración (FM3-94, 2014).

Es desplegable y cuenta con capacidades para incrementar su estructura de tal manera que pueda ser capaz de reunir casi todos los posibles requisitos que se le pueda exigir como CG de mayor nivel del Ejército estadounidense en una operación. Funciona como CG integrador del poder terrestre en las campañas y es el enlace entre los niveles operacional y táctico, pudiendo operar como CG tanto en el nivel operacional como en el táctico.

De hecho, la doctrina terrestre considera que el CG de «Cuerpo de Ejército es la unidad más apropiada para ser designada como JTF HQ» (ATP 3-92, 2016: 1-2), si bien para las operaciones de menor entidad, dicho cometido puede ser asumido por el puesto de mando de un *Army Service Component Command*[6] (ASCC)

[6] ASCC: mando específico del ET norteamericano responsable de hacer recomendaciones y asesorar al JFC sobre la asignación, distribución y empleo de las fuerzas terrestres puestas a su disposición. Sus principales cometidos son los de prestar apoyo general a las unidades del ET y de los otros ejércitos que operan dentro del AOR en el que despliega (FM3-94, 2014: 1-5).

o por el puesto de mando de una División con los necesarios refuerzos de personal y medios (FM3-94, 2014). Los roles que la doctrina terrestre contempla para el CG de Cuerpo de Ejército son los siguientes (ATP 3-92, 2016):

- Actuar como JTF HQ en operaciones de respuesta de crisis.
- Actuar como LCC HQ en una campaña u operación principal.
- Proporcionar la fuerza terrestre a la JTF para las campañas y operaciones principales.
- Actuar como CG de Cuerpo de Ejército en operaciones principales o campañas de alta intensidad.

En cuanto a las relaciones con el escalón superior, el mando del LCC informa y asesora al mando conjunto del JTF sobre el empleo de las fuerzas terrestres, siendo este último el que mantiene la autoridad para asignar misiones, cambiar esfuerzos y dirigir tanto la coordinación como las relaciones funcionales y de apoyo entre sus mandos componentes subordinados, todo lo cual contribuye a la unidad de acción.

Finalmente, en referencia a la organización del CG de Cuerpo de Ejército cabe decir que se basa en la agrupación en cinco células funcionales (una para cada función de combate, a excepción de la función mando y control, como son inteligencia, maniobra, fuegos, apoyo logístico y protección) y, por horizontes de planeamiento, en tres células integradoras.

En relación con la doctrina nacional, actualmente existe una única publicación doctrinal específicamente terrestre orientada al concepto LCC. Al igual que en el caso estadounidense, la doctrina española considera que el «CG de Cuerpo de Ejército es la más apropiada, por las capacidades y medios que reúne, como base para la constitución del CG del Mando Componente Terrestre» (OR3-002, 2007: 11).

De acuerdo con esta publicación, el LCC se define como una «estructura de mando no permanente para el planeamiento y la conducción de las operaciones terrestres en el marco de la fuerza operativa conjunta» (OR3-002, 2007: 1-2). Conforme con lo anterior, se puede concluir que el LCC es la estructura de mando más elevada de las fuerzas terrestres en nivel táctico, por lo que le corresponde planear y analizar la campaña íntegramente, debiendo estudiar su influencia en todo el Teatro de Operaciones.

2.3. Estabilización

La seguridad y la paz internacional han sido y son una de las principales preocupaciones a nivel global. Tras la finalización de la 2.ª Guerra Mundial, la creación de las NNUU en 1945 pretendía establecer mecanismos que facilitasen alcanzar ese propósito, conteniendo posibles conflictos y facilitando su resolución, surgiendo así el concepto de operaciones de apoyo a la paz[7].

Si bien es cierto que la situación final deseada de las operaciones de apoyo a la paz es alcanzar la paz propiamente dicha, entendiendo esta como la «situación en la que no existe lucha armada en un país o entre países» (*Diccionario RAE*, 2021), el proceso a seguir para ese fin es realmente complejo, ya que los límites entre guerra y paz, así como entre conflicto, posconflicto y paz, son extraordinariamente difusos e interpretables.

Este carácter difuso y ambiguo no permite establecer un inicio y final claramente definidos para la fase posterior al conflicto. A la vista de las operaciones realizadas en el ámbito de las NNUU y/o de la OTAN desde finales del siglo XX hasta nuestros días, se puede considerar que el posconflicto es una fase caracterizada por una disminución de la violencia, o marcada por la ausencia de operaciones de alta intensidad, y que da lugar al inicio del proceso de estabilización, proceso que predominantemente se da en conflictos de tipo asimétrico.

Dentro de los diferentes organismos y organizaciones internacionales, se considera que la ONU «sigue siendo en teoría la mejor dotada para hacerlos frente, ya que se trata de conflictos que requieren una aproximación integral (*comprehensive approach*) de capacidades militares y civiles de carácter multidisciplinar» (Ballesteros, 2011: 1).

Fue en el año 2004 cuando las NNUU aprobaron la primera misión de estabilización, en Haití, y tras esta, Malí, República Democrática del Congo y República Centroafricana. A pesar de ello, el «Consejo de Seguridad nunca ha definido el término estabilización ni cómo difiere de las operaciones de paz» (Gorur, 2016: 5).

[7] Departamento de operaciones de paz NNUU. Carta de las NNUU-Capítulo VII: el mantenimiento de la paz de las NNUU ayuda a los países desgarrados por conflictos a crear condiciones para una paz duradera. Ha demostrado ser una de las herramientas más eficaces de las que dispone la ONU para ayudar a los países anfitriones a atravesar el difícil camino del conflicto a la paz.

Del análisis de los mandatos del Consejo de Seguridad de NNUU para los cuatro escenarios citados anteriormente, se puede inferir una aproximación al concepto de estabilización en el marco de NNUU. La estabilización consiste en «apoyar la transferencia del control territorial de grupos opositores ilegítimos a las autoridades legítimas, estando asociada a una amplia gama de tareas, desde la restauración y extensión de la autoridad estatal, hasta la seguridad y reforma del sector de la justicia para la protección de los civiles» (Morir, 2016: 9).

De acuerdo con la definición propuesta por Gorur en el marco de las NNUU, dado que la estabilización tiene por objeto lograr un determinado resultado político, es un objetivo de toda la misión y no una actividad impulsada por el componente militar. El uso de la fuerza para eliminar los grupos armados de un área puede no ser necesario y no será suficiente sin un compromiso político y comunitario complementario (Gorur, 2016).

En el ámbito de la OTAN, se definen dos tipos de operaciones: de combate y de respuesta de crisis. Es dentro de estas últimas donde se incluye el concepto de estabilización, como contribución militar a la estabilización y reconstrucción (S&R), proceso mediante el cual se «intenta mitigar problemas complejos en Estados inestables durante y después de las crisis, […], y mediante el cual se lleva a cabo la reconstrucción física de la infraestructura y el restablecimiento de instituciones gubernamentales o sociales dañadas durante la crisis» (AJP-3.4.5, 2015: 1).

En el desarrollo de este proceso, cuya responsabilidad recae principalmente sobre actores no militares, la fuerza militar será parte de la solución y, por tanto, la coordinación e integración de esfuerzos será de especial relevancia, materializándose en la interacción cívico-militar (CMI)[8] y, por ende, en la capacidad de cooperación cívico militar (CIMIC)[9].

A pesar de que la responsabilidad del proceso recae sobre actores no militares principalmente, la fuerza militar debe estar prepa-

[8] NATO MC 0411/2: se entiende por CMI el conjunto de actividades, basadas en la comunicación, planeamiento y coordinación, que todas las Fuerzas OTAN comparten y llevan a cabo con actores no militares internacionales y locales, tanto durante las operaciones como en preparación para las mismas, que aumenta mutuamente la eficacia y la eficiencia de sus respectivas acciones en respuesta a las crisis.

[9] AJP3-19: se entiende por CIMIC la coordinación y cooperación, en apoyo de la misión, entre el comandante de la Fuerza y los actores civiles, incluida la población nacional y las autoridades locales, así como organizaciones y organismos internacionales, nacionales y no gubernamentales.

rada para liderar temporalmente, además de la seguridad, otras actividades diferentes que contribuyen igualmente al proceso S&R, en situaciones en las que los actores civiles no puedan o no quieran liderar el proceso. Es por ello, que la doctrina OTAN contempla un amplio abanico de potenciales actividades a desarrollar por la fuerza militar. Básicamente, la contribución militar en su concepción más amplia, incluye las siguientes actividades (AJP-3.4.5, 2015):

- Apoyo al establecimiento de un entorno seguro y estable, así como permitir la libertad de movimientos.
- Apoyo a restablecer la seguridad pública.
- Apoyo a restaurar los servicios básicos y la infraestructura.
- Apoyo a la asistencia humanitaria.
- Apoyo a la gobernabilidad.

Estas actividades tienen impacto sobre los procesos que se desarrollan en los diferentes niveles de mando. En este sentido, los procesos operacionales deben responder a dichas actividades teniendo en cuenta un espectro de actores mucho más amplio que en el nivel táctico, en gran medida debido a que el comandante operacional es la máxima autoridad sobre el Teatro de Operaciones, y, por tanto, su ámbito de actuación es en la esfera del más alto nivel dentro de las autoridades de la nación anfitriona y a nivel regional.

En lo que respecta a los EE. UU., la doctrina conjunta define la estabilización como el proceso por el cual los actores militares y no militares aplican colectivamente varios instrumentos del poder nacional para hacer frente a los factores de un conflicto en cuestión, fomentar la resiliencia de la nación anfitriona, y crear las condiciones que permitan una paz y seguridad sostenibles (JP 3-07, 2016).

Se observa que la doctrina conjunta estadounidense, al igual que en el estudio realizado desde la perspectiva de las NNUU y la doctrina OTAN, contempla la actuación militar como una herramienta más que contribuye al citado proceso. La responsabilidad del proceso recaerá principalmente sobre actores no militares, en general, la estabilización suele ser responsabilidad de la nación anfitriona (HN), Departamento de Estado y la Agencia de los Estados Unidos para Desarrollo Internacional con el apoyo del Departamento de Defensa (DOD) desarrollando acciones de estabilidad según sea necesario.

Los esfuerzos de estabilización se centrarán en cinco áreas de actuación claves para el desarrollo del proceso, como son seguridad, justicia y reconciliación, asistencia humanitaria y bienestar social, gobernanza y participación, y estabilización económica e infraestructura. Las fuerzas militares apoyarán a otras agencias a desarrollar las actividades necesarias en cada una de estas áreas, teniendo en cuenta que, al igual que en las organizaciones anteriores, la fuerza debe estar preparada para el planeamiento y ejecución de actividades en todas estas áreas claves, al menos hasta que los actores no militares puedan asumir el liderazgo del proceso (JP3-07, 2016).

Como resultado de todo ello, la doctrina conjunta estadounidense establece que la contribución militar a la estabilización consiste en diversas «misiones, tareas y actividades militares desarrolladas fuera de los EE. UU. en coordinación con otros instrumentos de poder nacional para mantener o restablecer un entorno seguro y protegido, proporcionar servicios gubernamentales esenciales, reconstrucción de infraestructura de emergencia y ayuda humanitaria» (JP3-07, 2016: 1).

Finalmente, en lo que respecta a España, se considera que el documento más representativo sobre el concepto de estabilización, es la publicación doctrinal del ET relativa a dicho concepto. Según dicha publicación[10], la estabilización es el conjunto de acciones coordinadas en tiempo, espacio y propósito, que llevan a cabo una diversidad de actores civiles y militares sobre un Teatro de Operaciones con la finalidad de permitir la creación, instauración y normal funcionamiento de las instituciones de Gobierno de la nación anfitriona.

Dentro del espectro del conflicto, el ET define diferentes tipos de operaciones, dentro de las cuales se incluyen las operaciones de estabilización[11]. En cada una de estas operaciones, se desarrollará de forma simultánea e integrada una serie de acciones tácticas que permitirán alcanzar la situación deseada.

[10] PD3-303: estabilización.

[11] PD1-001: las operaciones de estabilización tienen por objetivo la reducción de la violencia del Estado/Estados afectados hasta un nivel en que el Gobierno legítimo pueda ejercer sus funciones y que permita su gestión por medio de las fuerzas de seguridad de la nación/es anfitriona/s. La percepción favorable de la población hacia su Gobierno legítimo es una condición fundamental. Las operaciones de estabilización y las operaciones de combate no se excluyen, ya que unas implican normalmente aspectos de las otras.

En este conjunto de acciones se enmarcan las denominadas actividades de estabilización, «aquellas que mediante el uso equilibrado de las capacidades coercitivas y constructivas de una fuerza militar contribuyen a establecer un entorno seguro y estable; facilitan la reconciliación entre adversarios de carácter local y regional; y apoyan el establecimiento y desarrollo de las instituciones políticas, sociales, legales y económicas, facilitando la asunción plena de las responsabilidades de gobierno por la autoridad legítima de la nación anfitriona» (PD3-303, 2010: 1-3).

En el desarrollo de estas actividades, la fuerza militar complementará la acción del resto de actores no militares. Si bien es cierto que la responsabilidad recaerá principalmente sobre actores civiles, al igual que en los casos anteriores, en ausencia de otros actores o los presentes no tuvieran capacidad para ello, la asunción de la iniciativa por parte de la fuerza militar en las primeras fases es fundamental, ya que se trata de evitar vacíos, impulsando el ciclo de estabilización desde el inicio.

Como se puede observar, a la vista de los diversos enfoques que se le da al concepto de estabilización por las organizaciones y países descritos anteriormente, se puede concluir que la estabilización es un proceso enfocado a facilitar la acción de un Gobierno, bajo el imperio de la ley y posibilitando el desarrollo económico y social de forma duradera y estable, en un país acuciado por las consecuencias de un conflicto.

Ese proceso, dependiendo de la situación final deseada, normalmente será liderado por actores civiles, con la contribución esencial de la fuerza militar, la cual debe estar preparada para que, en caso necesario, liderar el proceso durante un tiempo limitado. Por tanto, la fuerza militar debe ser capaz de establecer una estrecha relación con otras agencias y organismos, de tal modo que se faciliten las sinergias a través de la cooperación y colaboración.

De igual modo, se considera que la fuerza debe tener las capacidades necesarias para poder planear y ejecutar actividades para un eficiente desarrollo del proceso de estabilización, teniendo como referencia los tres pilares principales del «ciclo de estabilización: seguridad, gobernabilidad y desarrollo económico y social» (PD3-303, 2010: 3-4).

En una operación de estabilización y reconstrucción propiamente dicha el objetivo fundamental a alcanzar en la situación final deseada es la propia estabilización. Sin embargo, la fase de estabilización y reconstrucción dentro de una operación militar o

campaña, la estabilización es uno más de los objetivos a alcanzar en la situación final deseada, por lo que, en este caso, el componente militar tendrá que liderar el proceso de estabilización a fin de concluir la campaña, y realizar la transferencia de la responsabilidad al componente civil.

Por todo ello, se considera relevante que para que un JTF HQ pueda contribuir o incluso liderar actividades enmarcadas en esos tres pilares, este debe disponer de elementos civiles o reservistas especialmente preparados para llevar a cabo tareas de gobernabilidad, desarrollo o para reforzar la estructura judicial, entre otros.

3. Procesos claves

El nivel operacional como el nivel táctico utilizan procesos prácticamente iguales para apoyar la toma de la decisión, así como para sustentar las actividades y productos que se realizan en los respectivos CG.

A grandes rasgos, puede decirse que los procesos desarrollados en el JTF HQ tienen como finalidad satisfacer las funciones operativas del propio CG, y, por tanto, serán los procesos y funciones que deba afrontar el CG del LCC una vez completado el proceso de transición. Las funciones operativas que tendrá que alcanzar son las siguientes (RAND Corporation, 2010):

- Comprensión del entorno operativo y de la información.
- Establecer una influencia previa en el teatro de operaciones.
- Configurar el entorno y establecer las condiciones para un rápido ejercicio del mando y control de la operación.
- Apoyar una transición fluida de las capacidades de mando y control desde el JTF HQ al teatro de operaciones.
- Garantizar que las disposiciones de mando y control puedan adaptarse a las exigencias de la misión y la situación.

Dentro de estos procesos, «se identifican tres procesos claves, como son el proceso de gestión de la información, el proceso de toma de la decisión del comandante y el proceso de sincronización del propio Cuartel General, el denominado ritmo de batalla[12]» (JP3-33, 2018: 4-15). En este sentido, estos procesos facilitan el

[12] JP3-33: el ritmo de batalla proporciona la estructura y la secuencia de acciones y eventos dentro de un Cuartel General centrales, fijando el flujo y el intercambio de información necesario para contribuir al ciclo de decisión.

desarrollo de los procesos de conducción, planeamiento, valoración y dirección, como pilares fundamentales durante el desarrollo de cualquier operación militar.

El proceso de gestión de la información se caracteriza por su carácter extraordinariamente metódico y disciplinado, a fin de crear unas condiciones que faciliten la comprensión de la situación y, de este modo, optimizar el ejercicio del mando y control. Su cometido principal es el manejo de datos e información de todo tipo, adquirida por múltiples y variados medios de obtención (individuos, sistemas y organizaciones), de manera que se optimice el uso compartido de dicha información entre los usuarios que tengan esa necesidad de información (JP3-33, 2018).

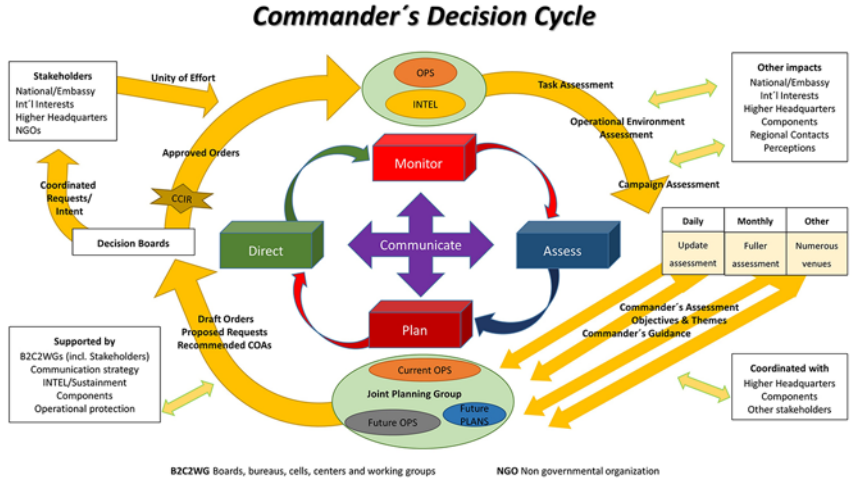


Figura 2. Proceso toma de la decisión.
Fuente: CALL. «Handbook 18-30 (2018)»

Las principales diferencias entre el proceso de gestión de la información en un JTF HQ y en el LCC HQ, son la mayor capacidad de obtención y procesado de información en el nivel operacional, así como la mayor complejidad del proceso por un mayor número de actores implicados. Finalmente, otro factor diferenciador fundamental, es el propósito de la información gestionada en el proceso, ya que un JTF HQ necesita de esa información principalmente para conformar el espacio de batalla y que actúe el nivel táctico, así como para la sincronización de las actividades.

El proceso de toma de la decisión, el denominado ciclo de la decisión, describe cómo el mando y sus órganos auxiliares determinan las acciones requeridas, transformándolas en órdenes para su ejecución, monitorizando posteriormente sus resultados. Consta

de cuatro fases: planear, dirigir, monitorizar y valorar. Dentro de cada una de estas fases, se contempla el desarrollo de distintos procesos orientados a satisfacer las necesidades del comandante para la toma de la decisión (ATP 3-92, 2016).

La principal diferencia entre el nivel operacional y táctico en relación con el ciclo de la decisión es fundamentalmente la orientación de la decisión del comandante operacional y la del comandante del nivel táctico. En este último caso, la decisión se focaliza básicamente en la conducción de las operaciones para alcanzar los objetivos asignados, mientras que el comandante operacional debe orientar su decisión a alcanzar los objetivos estratégicos, facilitar la acción al nivel táctico y mantener una estrecha colaboración con las autoridades civiles de la nación anfitriona en su máximo nivel (CALL, Handbook n.º 18-30, 2018).

Finalmente, el proceso de sincronización es un ciclo de actividades que implica básicamente al Mando y a su Estado Mayor, cuya finalidad principal es la sincronización de las operaciones actuales y futuras. Se puede considerar que el ritmo de batalla proporciona a un cuartel general una rutina para la interacción y coordinación interna del mismo, facilitando la comprensión de la situación, y, por ende, la toma de la decisión.

La complejidad del nivel operacional es extrapolable al correspondiente ritmo de batalla de un JTF HQ, puesto que el mayor flujo de información, unos horizontes temporales de planeamiento mucho más amplios, una mayor presencia de actores implicados, y las posibles repercusiones de las decisiones adoptadas sobre los tres niveles de mando, son las principales diferencias respecto al ritmo de batalla de un LCC HQ.

4. La experiencia estadounidense

4.1. Antecedentes

La operación «Libertad para Iraq» (Operation Iraqi Freedom, OIF), se enmarcó dentro de la denominada guerra global contra el terrorismo (Global War on Terrorism –GWOT–), anunciada por la Administración Bush como consecuencia de los ataques del 11 de septiembre de 2001. El Gobierno estadounidense basó su razonamiento en que el régimen iraquí suponía una amenaza inminente para los EE. UU. así como para el mundo occidental, al estar supuestamente en posesión de armas de destrucción masiva.

La guerra contra el régimen de Saddam Hussein enfrentó a las fuerzas estadounidenses y de la coalición internacional contra las tropas iraquíes, en una guerra de tipo convencional a gran escala. Una vez derrotado el régimen iraquí tras la toma de Bagdad el 2 de abril del 2003, la naturaleza de la guerra cambió por completo, evolucionando de un conflicto armado simétrico a uno de tipo asimétrico, modificándose, por tanto, el enfoque de las operaciones militares y, por tanto, los objetivos a alcanzar.

La transición de las operaciones de combate a las de estabilización y reconstrucción transferiría el mando estratégico y operacional del Tercer Ejército, a un Cuartel General interino de la Fuerza Operativa Conjunta/Combinada, conocido como CJTF-7. «El V Cuerpo del Ejército de EE. UU. asumiría el mando del CJTF-7, con el teniente general Ricardo Sánchez reemplazando al teniente general William Wallace como comandante del V Cuerpo» (Kaufman, 2013: 73). Por lo tanto, el V Cuerpo, un Cuartel General táctico durante la fase de combate principal de la OIF, asumiría el control de la estrategia militar y la estabilización durante el posconflicto.

4.2. Planeamiento de la operación

El Mando Central de los Estados Unidos (CENTCOM) fue el responsable del proceso de planeamiento de la OIF. «Durante este proceso, tanto el presidente estadounidense como su secretario de Defensa, participaron activamente en el mismo centrando sus preocupaciones en temas relativos al tamaño de la fuerza a emplear, tiempos de despliegue y repliegue, estimación de daños colaterales, etc.» (Perry, 2008: 26).

La operación comprendía todas las fases que el proceso de planeamiento de la doctrina conjunta estadounidense[13] contempla. Sin embargo, teniendo en cuenta que el secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, con anterioridad al inicio de la guerra, afirmó que «los EE. UU. no están interesados […] en la construcción de Irak. Esto no es lo que hacemos. Esto no es lo que vamos a hacer» (Hoover, 2012: 341), parece razonable pensar que el

[13] JP5-0: el proceso de planeamiento requiere planear todas las fases de una operación: conformar (fase 0, *shape*), disuadir (fase I, *deter*), tomar la iniciativa (fase II, *seize the initiative*), dominar (fase III, *dominate*), estabilizar (fase IV, stabilize) y transición de la responsabilidad (fase V, *enable Civil Authority*).

«planeamiento de la fase IV», el periodo posterior al conflicto, tuvo menor atención que las fases anteriores.

Se puede considerar que, del estudio del proceso de planeamiento desarrollado para la OIF, el esfuerzo principal se focalizó en derrotar al régimen de Saddam Hussein, lo que se traduce en la fase II y fase III. El mando central no quiso verse implicado en el posconflicto, su propósito era dejar dicha función en el resto de agencias de la Administración, considerando las fuerzas militares como un complemento al resto de actores que debían liderar la estabilización y reconstrucción de Irak (Hover, 2012).

4.3. Transición a Fuerza Operativa Conjunta

Como resultado de esta falta de interés en la fase de estabilización y reconstrucción iraquí, la incertidumbre alcanzó su máxima expresión, produciéndose indefiniciones y cambios imprevistos que acarrearon situaciones de extremada complejidad en todos los niveles de mando.

El cambio en la misión, y la falta de un planeamiento detallado de la fase IV, provocaron que el V Cuerpo de Ejército tuviera que simultanear su rol como CG del componente terrestre estadounidense, con su nuevo rol como CG de la Fuerza Operativa Conjunta Combinada (*Combined Joint Task Force*, CJTF-7 HQ) de la Coalición.

Inicialmente, el V Cuerpo de Ejército tenía previsto desempeñar su rol como máximo CG terrestre del nivel táctico, desde marzo de 2003 en adelante, con el objetivo de ejercer el mando y control de las operaciones terrestres. Sin embargo, la evolución de los acontecimientos dio como resultado que en junio de 2003 se produjese la transición a CJTF HQ, teniendo que desarrollar un nuevo plan de campaña y realizar todo el espectro de actividades militares fundamentales[14] en los tres niveles (Wright, 2008).

En menos de tres meses, un CG de entidad Mando Componente Terrestre tuvo que realizar la transición a CG de una Fuerza Operativa Conjunta, y en este caso también combinada, en el marco de la fase de estabilización y reconstrucción.

En esta nueva dimensión de la guerra, el V Cuerpo de Ejército como CJTF-7 tuvo que afrontar múltiples y variados desafíos,

[14] AJP-01E: ofensivas (*offensive*), defensivas (*defensive*), estabilización (*stability*) y capacitadoras o de apoyo (*enabling*).

como la propia transición de LCC a CJTF, así como el enfoque regional requerido, mediante el desarrollo de funciones estratégicas, operacionales y tácticas. El proceso fue muy complicado, ya que ni el personal del V Cuerpo estaba preparado para el tipo de responsabilidades que recibía, ni la propia estructura y organización lo estaban.

La doctrina estadounidense contempla que un CG de Cuerpo de Ejército, podía asumir, el rol de Mando Componente Terrestre y servir como JTF HQ, siempre y cuando reciba los refuerzos adecuados de personal y recursos, y disponga del tiempo suficiente para su preparación y organización. La realidad fue que una vez se convirtió en una CJTF, el V Cuerpo tuvo que operar simultáneamente en los niveles táctico, operacional y estratégico del Teatro de Operaciones.

De acuerdo con el enfoque que la Administración Bush dio a esta fase de la guerra, la autoridad política de la coalición (*Coalition Political Authority*, CPA) era la responsable de liderar el posconflicto, hasta formar un nuevo Gobierno iraquí, de tal modo que «las fuerzas militares prestarían apoyo limitado al ámbito de la seguridad» (Wright, 2008: 164). Sin embargo, la CPA fue incapaz de asumir el liderazgo necesario para ello.

Las carencias y constantes rotaciones de personal fueron aspectos claves para que la CPA se mostrara incapaz ante un proyecto de tal dimensión, por lo que el CJTF-7 asumió un mayor protagonismo en la estabilización y reconstrucción, debiendo priorizar ese apoyo sobre el planeamiento y conducción de las operaciones que tenía en curso. El CJTF-7 presentaba una serie de deficiencias que se vieron agravadas por las limitaciones de la CPA y la imperiosa necesidad de crear un entorno seguro y estable, que permitiese la transferencia de autoridad al Gobierno interino iraquí lo antes posible.

Un *manning* insuficiente, la limitada capacitación del personal en relación con el nivel operacional y estratégico, los constantes y numerosos requerimientos de apoyo por parte de la CPA, así como la falta de tiempo para preparar, organizar y planificar una adecuada transición al nuevo rol, junto con la creciente actividad insurgente, fueron factores claves para entender la indefinición y el escaso éxito inicial de la estrategia militar estadounidense al inicio del posconflicto, generando un grave impacto sobre el nivel táctico (Wright, 2008).

4.4. Limitaciones del CG terrestre

Con el propósito de mitigar esas deficiencias, el general jefe del CJTF-7, el teniente general Sánchez, reorganizó sus fuerzas para poder mantener el ritmo de las operaciones, tanto en el ámbito de la seguridad como en el de la estabilización y reconstrucción. Por otra parte, solicitó la integración de personal de refuerzo en su CG, procedentes de la Fuerza Aérea, el Cuerpo de Marines y de países aliados como Gran Bretaña y Australia.

Sin embargo, la implementación de este proceso fue excesivamente lento. Hasta la primavera de 2004 el CJTF-7 no pudo considerarse como un CG conjunto plenamente capacitado, reorganizándose en ese momento toda la estructura de mando y control de la operación.

El Estado Mayor del V Cuerpo de Ejército no disponía de una célula responsable de la comunicación estratégica, y en su transición a CJTF-7, esta carencia no fue cubierta, por lo que se actuó sin un plan específico y sin ninguna referencia sobre un aspecto tan esencial en este tipo de operaciones.

A pesar de ser un CG conjunto, la mayor parte del personal que lo integraba eran componentes del ET, existiendo una excesiva carencia de elementos del ámbito conjunto. Cabe destacar que el «documento conjunto relativo al *manning*[15], no incluía un Centro de Operaciones Aéreas de la Coalición (CAOC) para manejar la complejidad de las operaciones aéreas conjuntas en Iraq» (Wright, 2008: 159).

De igual modo, al mismo tiempo que se intentaba crear un CG con un nivel de capacitación y competencia aceptable, el CJTF-7 proporcionó una guía de actuación a sus fuerzas subordinadas de tal manera que se otorgaba una gran libertad de acción a los mandos de cada una de ellas, descargando en cierto modo de responsabilidades al propio CJTF-7. Básicamente, esta guía se basaba en planear, conducir y ejecutar todo el espectro de las operaciones militares, lo que se puede entender como la combinación de actividades de combate y de estabilización, en apoyo de la CPA y de las instituciones iraquíes.

[15] JP3-33: La transición de un CG específico a uno conjunto, requiere una serie de hitos previos. La clave de este proceso es crear un documento conjunto de personal (*Joint Manning Directive*) que definirá los requisitos generales de mano de obra del cuartel general de la JTF necesarios para completar su misión.

En relación con la estrategia a seguir y optimizar la cooperación interagencias, el propio teniente general, junto con un reducido equipo de colaboradores se integró en el puesto de mando de la CPA, de tal manera que se facilitase una comprensión común y multidimensional del problema, y al mismo tiempo, se redujesen las tensiones existentes, ya que las «relaciones entre la CPA y el CJTF-7 durante la ocupación de Irak eran venenosas» (Hover, 2012: 344).

Se observó que dos agencias de ámbitos organizacionales diferentes y creadas *ad-hoc*, sin un conocimiento previo y sin una voluntad inicial para ello, están encaminadas al caos (Hover, 2012). Se puso de manifiesto la necesidad de la máxima sinergia entre la CPA y el CJTF-7, quien se vio completamente inmerso en labores de seguridad, apoyo a la gobernabilidad y desarrollo económico y social, a pesar de no haber sido preparado para ello.

En menos de tres meses, un CG terrestre, centrado en el desarrollo y ejecución de operaciones de alta intensidad en el nivel táctico tuvo que realizar la transición a CJTF, simultaneando ambos roles, y con el problema añadido de tener que afrontar y desarrollar una nueva estrategia conforme a la evolución del entorno operativo, y teniendo además que prestar apoyos continuos a la CPA de índole político, militar, económico y social.

4.5. Estabilización y reconstrucción

Esta nueva estrategia se plasmó en un plan que enfatizó la relevancia del espectro completo de las operaciones militares, prevaleciendo la estabilidad y las actividades cívico-militares, y ordenando a las unidades subordinadas que canalizasen sus operaciones en cinco líneas de operaciones. Estas líneas eran seguridad, donde se incluían operaciones de combate y entrenamiento de las fuerzas de seguridad iraquíes, gobernabilidad, economía, servicios esenciales y operaciones de información.

Con este plan estratégico se pretendía apoyar directamente el esfuerzo general de la CPA para crear un Irak estable y seguro, poniéndose de manifiesto la dificultad y complejidad del proyecto para el CJTF-7. En palabras del jefe de operaciones del CJTF-7, general Miller, «la lucha del día a día, la complejidad e incertidumbre de la transición […] y todas las demás tareas imprevistas, así como los esfuerzos para desarrollar el plan de transición de OIF-I a OIF-II, consumió por completo al personal del CJTF-7» (Wright, 2012: 160).

El nuevo plan estratégico, condicionado por la nueva dimensión de la guerra con la insurgencia en su máximo apogeo, establecía la necesidad de incrementar el número de fuerzas disponibles, en lugar de reducirlas anticipadamente tal como era la intención de la Administración Bush.

Los requerimientos operativos derivados de la estabilización y reconstrucción, entre los que cabe resaltar asegurar las fronteras, protección de infraestructuras, controlar y destruir depósitos de municiones, combatir a la insurgencia, restauración de servicios esenciales, entrenamiento de las fuerzas iraquíes, y otras tareas, provocaron que las fuerzas disponibles fueran claramente insuficientes y sufrieran un desgaste excesivo.

Para cumplir con los nuevos requerimientos que la situación exigía, el CJTF-7 llevó a cabo dos acciones: en primer lugar, se negoció con el CENTCOM retrasar el repliegue, y desarrollar un calendario para reemplazar a las unidades que habían servido durante un año. En segundo lugar, se acordó con la CPA y el Gobierno provisional iraquí la creación de los denominados Batallones de Defensa Civil, a fin de ayudar a las fuerzas de la coalición en las tareas de seguridad.

La activación de estos Batallones permitiría una redistribución de los esfuerzos, ya que según el segundo jefe del CJTF-7, General Wojdaowski, «teníamos suficiente fuerza para acabar con el régimen y para las operaciones de estabilización. Terminamos no haciendo eso porque asumimos la misión de todo el país. Se hizo bastante obvio para el teniente general Sánchez y para mí, que necesitaríamos al menos tantas fuerzas, tal vez más de la que teníamos, para continuar las operaciones sin atrasarnos en la lucha contra esta insurgencia» (Wright, 2008: 166).

Con el desarrollo de los acontecimientos, y tras la transferencia de la autoridad a las autoridades por parte de la CPA en junio de 2004, el CJTF-7 se quedó como única organización para coordinar con el nuevo régimen iraquí todos los aspectos relativos a la seguridad, gobernabilidad y desarrollo.

Parece lógico pensar que estas funciones resultaron extremadamente complejas para el CG, ya que ni disponía de la capacitación ni competencias ni fuerzas necesarias para cumplir con éxito dicha misión. Como resultado de ello, el mando central decidió, a propuesta del teniente general Sánchez, activar un mando que ejerciese la dirección estratégica político-militar en el teatro de

operaciones, y que de esta manera permitiese al CJTF-7 centrarse en los aspectos operacionales y tácticos de las operaciones.

El análisis de la OIF entre 2003-2004 muestra la extremada complejidad de los retos asociados al proceso de transición de un CG de LCC a un JTF HQ, donde se desarrollan funciones tanto en el nivel estratégico, operacional y táctico.

A ello se suma las características intrínsecas de la fase de estabilización y reconstrucción, ya que «su complejidad y duración en el tiempo, especialmente cuando se compara con las operaciones de combate principales, fortalece el argumento de que deben ser consideradas como la fase decisiva de la mayor parte de las campañas modernas» (Hilmes, 2007: 14), lo que supone un problema añadido para realizar la transición citada.

El V Cuerpo del Ejército estadounidense desempeñó simultáneamente dos roles, inicialmente, como máximo CG terrestre del nivel táctico (LCC HQ) y, posteriormente, como CJTF-7 HQ. Al mismo tiempo, la evolución del entorno operativo cambió la naturaleza de la guerra, convirtiéndose en un conflicto asimétrico plenamente, dando como resultado a uno de los procesos de estabilización y reconstrucción más complejos hasta el momento. Se puede afirmar que prácticamente un año después de realizar esa transición, el CJTF-7 aún no tenía ni la capacitación, competencias y experiencia necesaria para poder cumplir con éxito la misión asignada.

La estructura, organización, experiencia y capacitación de un CG terrestre del nivel táctico no permite cubrir los requerimientos derivados del nivel operacional, y mucho menos del nivel estratégico. Es necesario disponer de tiempo de preparación, estructuras y personal con preparación conjunta, así como elementos que faciliten la cooperación interagencias y la comprensión multidimensional de la fase de estabilización y reconstrucción.

En el marco de la estabilización, «la naturaleza de las misiones impuestas a la fuerza suelen abarcar una amplia gama de tareas. Unas están razonablemente adaptadas a las capacidades militares tales como la lucha contra la insurgencia, el asesoramiento y adiestramiento de las Fuerzas de Seguridad locales […], a estos cometidos suelen añadirse normalmente una cantidad no desdeñable de misiones de diversa naturaleza muchas de ellas de claro carácter civil o policial y de muy difícil o imposible encaje en la función militar» (CESEDEN, Sánchez, 2012: 76).

5. El CGTAD como Mando Componente Terrestre

5.1. Consideraciones iniciales

En las operaciones conjuntas, la obtención de resultados decisivos se derivará de las acciones terrestres. La constante y progresiva incorporación de la acción conjunta en la estructura y organización del ET es una de las claves para afrontar los retos derivados de los conflictos actuales y futuros.

En el ámbito del ET, actualmente solo existe un CG de entidad Cuerpo de Ejército, con capacidad para actuar como CG del Mando Componente Terrestre nacional. De igual modo, este debe tener capacidad para asumir, con carácter limitado, el rol de JTF HQ en operaciones eminentemente terrestres, de acuerdo con la doctrina terrestre nacional.

Según Real Decreto 2015/2004, el 11 de octubre de 2004 se crea el CG Terrestre de Alta Disponibilidad (CGTAD) en el seno del ET, como un CG de nivel Cuerpo de Ejército de carácter nacional. Será puesto a disposición de la Alianza Atlántica según la modalidad que se determine, estando abierto a la participación voluntaria de otros miembros de la OTAN.

Como consecuencia de esto, con la presencia de aliados y cuando esté a disposición de la Alianza, se constituirá en CG de Cuerpo de Despliegue Rápido de la Alianza Atlántica con la denominación de NATO *Headquarters Rapid Deployable Corps-Spain* (NRDC-ESP HQ), tal y como se desarrolla en la Instrucción 14/2021, de 8 de marzo, del jefe de Estado Mayor del ET (*BOD* n.º 54, 2021: 6652).

En el marco de la Alianza, el CGTAD se integra en la denominada estructura de fuerzas de la OTAN (NFS), como NRDC ESP-HQ. Es un CG de entidad Cuerpo de Ejército, con capacidad para ser Mando Componente Terrestre y susceptible de asumir el rol de JTF HQ en una operación conjunta de carácter limitado eminentemente terrestre, según el ciclo de disponibilidad de los CG de la NFS, previo proceso de preparación y certificación.

En el ámbito nacional, dentro de la estructura del ET, el CGTAD es un mando de primer nivel que reúne los elementos para constituir un CG de Cuerpo de Ejército o Mando Componente Terrestre. De acuerdo con la Instrucción 14/2021, de 8 de marzo, el CGTAD es responsable de:

- Constituir y adiestrarse como CG de Cuerpo de Ejército y como Mando Componente Terrestre de ese nivel.
- Participar en el planeamiento, conducción y ejecución de operaciones, planes operativos y ejercicios.

Como se puede observar, el CGTAD tiene la singularidad de la doble dependencia en función de la misión encomendada, ya sea en la estructura nacional o de la OTAN, en este caso como CG internacional. A pesar de esta doble dependencia, no debe entenderse que el CGTAD cuenta con un doble Estado Mayor. Es importante destacar que solamente existe un único Estado Mayor, desdoblado en dos ubicaciones: Bétera, para atender los cometidos derivados de su dependencia de la Alianza, y Valencia, para los cometidos derivados de la cadena nacional.

Cuando la misión recibida requiere la constitución del Mando Componente Terrestre nacional ambas partes se fusionan, es decir, el personal nacional de Bétera y Valencia pasan a desempeñar funciones de interés exclusivamente nacional. Por su parte, la activación operativa del NRDC-ESP HQ conllevaría la de determinado personal de aumento, que se encuentra predesignado a tal efecto, completando así la plantilla que en cada caso se precise para el cumplimiento de la misión (*Revista Ejército*, n.º 297, 2018).

La organización del CGTAD debe permitirle actuar en todas las campañas u operaciones principales que se contemplan dentro del espectro del conflicto[16]. La principal diferencia entre la organización con respecto a LCC y como JTF HQ será la preparación del personal, la entidad de cada una de las secciones, y obviamente los cometidos a desempeñar. Para cumplir la misión recibida, el CGTAD cuenta básicamente con tres pilares: el Grupo de Mando, el propio Estado Mayor y los elementos de apoyo al mando y control, así como otros elementos dentro de la organización que complementan a los anteriores, como son el Grupo de Asesoramiento Especial (SAG) y los equipos colaterales, compuestos por el Centro de Coordinación de Operaciones Aérea (AOCC) y el Centro de Coordinación de Operaciones Marítimas (MOCC).

[16] PD1-001 (2011: 5-6): conceptualmente, se pueden distinguir seis tipos de campaña u operación principal: cooperación multinacional militar en tiempo de paz, apoyo a autoridades civiles en territorio nacional, apoyo a la paz, estabilización, combate generalizado e intervención limitada.
AJP-3 (2019: 1-28): operaciones de combate y operaciones de respuesta de crisis.

5.2. Análisis DAFO

	De origen interno	De origen externo
Negativos	DEBILIDADES • Necesidad personal, augmentees, incluyendo puestos claves. (R) • Carece de experiencia en el nivel estratégico. (A) (D) • Necesidad de mejora en relación con la interoperabilidad de sistemas y equipos. (M) (I) • Capacidad y experiencia limitada cooperación interagencias. (A) (D) • Experiencia como JTF HQ limitada a ejercicios. (A) • Experiencia en la transición a JTF HQ condicionada a un proceso de preparación previo de un año de duración. (A) • Preparación como JTF HQ solo en ámbito OTAN, y con periodicidad limitada. (A)	AMENAZAS • Posibles reticencias nivel estratégico y operacional para impulsar este proceso como objetivo de adiestramiento. (A) • Limitaciones presupuestarias que impidan optimizar el carácter interoperable de los sistemas y equipos. (M) • Escepticismo sobre la posibilidad de que el LCC nacional tenga que asumir el rol de JTF HQ. (A) (D) • Colaboración/cooperación interagencias muy reducidas, y con una limitada orientación a operaciones de estabilización y reconstrucción. (A) • JTF HQ no contemplado como objetivo de adiestramiento de las FAS. (A)
Positivos	FORTALEZAS • Experiencia en el nivel operacional, y con conocimiento sobre la importancia del joint mindset, ámbito OTAN. (A) (I) • Existencia de documentación administrativa/operativa para el rol de JTF HQ. (D) • Medios contrastados para activación y despliegue del PC de entidad LCC. (M) • Prestigio reconocido a nivel internacional y nacional. (A) • Estructura, procedimientos y organización flexible y adaptable a requerimientos de la JTF HQ, todo ello certificado hasta en dos ocasiones por OTAN. (O)	OPORTUNIDADES • Concienciación FAS españolas sobre la necesidad de potenciar la acción conjunta. (A) • Impulso de la transformación digital: mejoras en la Infraestructura Integral de Información para la Defensa (I3D). (M) (I) • Importancia del proceso de transición a JTF HQ en el marco de los EE. UU. y la OTAN. (A) (D) • La relevancia actual del concepto enfoque integral, puede facilitar una mayor preparación en materia de colaboración/cooperación interagencias. (A) (D)

Tabla 1: análisis DAFO
(M): Material (I): Infraestructura (R): Recursos (A): Adiestramiento (D): Doctrina (O): Organización (i): Interoperabilidad

Tras realizar el análisis DAFO, se considera que el CGTAD posee una serie de fortalezas de relevancia ante el reto de la transición a JTF HQ, pero a su vez, presenta unas debilidades que, junto con el factor tiempo, pueden condicionar el éxito en la transición al rol de JTF HQ.

Una de las fortalezas más importante que se ha identificado en el presente análisis, es la experiencia acumulada por el CGTAD en el ámbito OTAN, debido a su preparación y certificación como JTF HQ. Este hecho se traduce, a su vez, en la existencia de una serie de documentos tipo que, indudablemente, facilitarán esa posible transición, aun siendo realizada durante el desarrollo de las propias operaciones.

Otra de las fortalezas identificadas en esta matriz es el prestigio del propio CGTAD por su elevada preparación y desempeño en los diferentes cometidos que desarrolla, tanto a nivel OTAN como a nivel nacional en el ámbito conjunto y específico dentro del ET.

En relación con lo anterior, cabe destacar otro aspecto que ha contribuido en gran medida al reconocido prestigio mencionado con anterioridad, como ha sido el éxito del CGTAD para ser certificado como JTF HQ en el ámbito OTAN, en concreto, por el Cuartel General Supremo de la Alianza en Europa (SHAPE). El CGTAD fue el primer Cuartel General de la NFS certificado como JTF HQ tras la Cumbre de la OTAN de 2010, pasando a estar en situación de *stand-by* a disposición de la Alianza desde el uno de julio de 2014 al treinta de junio de 2015 (HQ NRDC ESP *Magazine*, 2014). Posteriormente, en 2019 el CGTAD volvió a ser certificado como JTF HQ, dentro del calendario previsto por el SHAPE para los Cuarteles Generales de la NFS.

En referencia a las oportunidades observadas, se considera de especial interés el hecho de que actualmente la acción conjunta a nivel nacional sea considerada como un «multiplicador de las capacidades militares y forma básica de actuación de las FAS» (PDC 01-A, 2018: 95). Se valora como una puerta abierta a explorar la posibilidad de que el Mando Componente Terrestre nacional pueda prepararse como JTF HQ, durante el desarrollo de los diferentes ejercicios conjuntos de carácter nacional que se celebran anualmente, y que facilitaría la preparación del CGTAD en este campo.

Otra oportunidad de gran notoriedad es la implantación a nivel global del concepto enfoque integral, como principal herramienta para afrontar los conflictos actuales. Se considera que puede suponer un notable impulso para optimizar las actividades de preparación interagencias, siempre y cuando a nivel interministerial se muestre predisposición a ello.

Una de las debilidades que se debe tener muy en cuenta, y que es común a cualquiera de los CG que puedan asumir el rol de JTF

HQ, es la imperiosa necesidad de contar con personal de aumento para cubrir puestos de carácter conjunto e incluso específico terrestre, y que incluye puestos claves para el funcionamiento como JTF HQ, en el caso del modelo integrado ya mencionado con anterioridad.

Otra de las debilidades consideradas de gran impacto es la limitada capacidad de cooperación interagencias. Si bien es cierto que, dentro de la estructura prevista, existe una sección (J9) organizada y preparada para ello, se considera que presenta serias limitaciones, en parte por falta de preparación, y en gran medida, por la escasez de elementos y personal clave en áreas de gran especialización, como podría ser el apoyo a la gobernabilidad.

Por otra parte, cabe destacar como debilidad el hecho de que la experiencia del CGTAD como JTF HQ, se basa en un proceso de preparación previamente establecido y definido por OTAN, con una duración aproximada de doce meses y donde se fijan unos hitos fundamentales a alcanzar previos a la certificación. Este proceso podría condicionar la capacidad del CGTAD para afrontar con la suficiente flexibilidad la transición durante el desarrollo de las operaciones.

Además, es importante reseñar que dicho proceso de preparación y certificación, se realiza en el marco de un escenario de planeamiento durante una fase de estabilización, en la que no se desarrollan operaciones de alta intensidad, por lo que es necesario tener previsto con antelación suficiente ese proceso de transición y así adecuar eficientemente estructuras, procedimientos y organización.

De igual modo, como ya se ha citado anteriormente, el CGTAD solo se prepara como JTF HQ en el ámbito OTAN, no teniendo oportunidad para ello a nivel nacional. Cabe destacar que la preparación en el rol de JTF HE en el entorno OTAN no es excesivamente frecuente, ya que desde 2010 hasta el presente, el CGTAD solo ha tenido que asumir el rol de JTF HQ en dos ocasiones (2014 y 2020), por lo que se identifica como una debilidad que podría tener un gran impacto en la capacitación del Cuartel General.

Finalmente, en relación con las amenazas, cabe destacar el hecho de que en los últimos quince años, el Programa Nacional de ejercicios conjunto combinados del Estado Mayor de la Defensa, no ha contemplado en ningún momento como objetivo de adiestramiento que el Cuartel General del Mando Componente Terrestre asuma el rol de JTF HQ, a pesar de estar definido como tal en la

doctrina nacional. Este hecho, junto con las posibles reticencias y escepticismos sobre la necesidad real de adiestrarse en dicha situación, puede suponer una limitación en la capacitación del CGTAD ante el citado reto.

6. Conclusiones

El proceso de transición a JTF HQ se caracteriza por su complejidad y exigencia. La estructura de mando designada para la transición debe adaptar su estructura, organización y procesos con la suficiente antelación para que no supongan una dificultad añadida a la propia transición.

El entorno en que se desarrollan los conflictos exige una estructura de mando de las Fuerzas militares de carácter conjunto, y con la suficiente preparación y capacitación para actuar sobre los tres niveles de mando. El hecho de que el comandante operacional ostente la máxima autoridad sobre el Teatro de Operaciones, obliga a que su Estado Mayor tenga la experiencia, conocimiento y organización para poder asistirle eficientemente en el proceso de toma de decisiones.

El enfoque integral de los conflictos obliga a que el componente militar deba contribuir al proceso de estabilización y reconstrucción, ya sea como objetivo fundamental para alcanzar la situación final deseada, o bien como un objetivo más a alcanzar dentro de esa situación final establecida por el nivel político.

En virtud de ello, la fuerza militar y, por tanto, el JTF HQ debe estar preparado para poder apoyar o incluso liderar el ámbito de la seguridad, gobernabilidad, y desarrollo económico y social. Esto implica disponer de recursos altamente especializados, tanto de carácter militar como civil, a fin de proporcionar un asesoramiento adecuado al comandante operacional, y para poder estar en disposición de dirigir dicho proceso, o, contribuir eficientemente al mismo.

En el caso de la OTAN, se considera imprescindible disponer de un periodo de preparación y certificación previo que capacita al CG designado, a asumir el rol de JTF HQ. En el caso estadounidense, si bien se considera necesario disponer de un tiempo de preparación para poder asumir el rol de JTF HQ, no es taxativo, y se deja la posibilidad de que esa transición deba hacerse incluso sin tiempo alguno para la preparación, aunque se asume una más que probable deficiente transición y desempeño de ese CG.

Por tanto, la preparación es esencial para poder afrontar con éxito las responsabilidades de un JTF HQ, y más teniendo en cuenta las implicaciones del proceso de estabilización y reconstrucción. En este sentido, y a pesar de que los procesos desarrollados por los CG de la JTF y del LCC son similares, se han identificado tres procesos claves que definen las funciones operativas que desarrolla cada CG. Estos procesos son la gestión de la información, el proceso de sincronización y el proceso de toma de la decisión por parte del comandante, los cuales actúan de facilitadores sobre los procesos de conducción, planeamiento, valoración y dirección.

La principal diferencia es que el comandante operacional orienta su decisión a alcanzar los objetivos estratégicos, facilitar la acción al nivel táctico y mantener una estrecha colaboración con las autoridades de la nación anfitriona, mientras que, en el nivel táctico, se centra en la conducción de las operaciones para alcanzar los objetivos asignados.

En definitiva, puede considerarse que el nivel operacional pretende conseguir efectos operacionales de relevancia, teniendo en cuenta la multiplicidad de actores presentes en la zona de operaciones y las interacciones que se generan entre ellos, de tal manera que se produzcan cambios en el sistema. En el nivel táctico, aunque los mandos componentes tienen los medios para desarrollar las acciones necesarias para crear efectos tácticos, sus capacidades son solo efectivas cuando se usan de forma conjunta.

La experiencia en la OIF demuestra la dificultad del reto planteado. Un CG de Cuerpo de Ejército, planeado, organizado y estructurado para ejercer el mando y control de las operaciones terrestres, ante una transición a JTF HQ durante la fase de estabilización, presenta unas limitaciones de tal entidad que prácticamente puede decirse que dicho CG, a pesar de ser debidamente reforzado, no podrá asumir el rol de JTF HQ de forma eficiente, como mínimo hasta pasado el primer año.

La falta de preparación, la limitada experiencia operacional, la inexistencia de procedimientos específicos, la no interiorización de la necesidad de la mentalidad conjunta, así como la falta de entendimiento y conocimiento interagencias son considerados como obstáculos de gran relevancia para el éxito en la transición.

Los requerimientos de la estabilización y reconstrucción exigen una serie de capacidades y responsabilidades que tendrán

impacto sobre el proceso de transición a JTF HQ. El componente militar atenderá a una amplia gama de cometidos y responsabilidades, que normalmente, en las operaciones de alta intensidad son contempladas en un segundo plano, y que evidentemente, condicionarán de forma decisiva la organización y preparación de ese CG.

En este sentido, el CGTAD presenta aspectos comunes al CG del V Cuerpo de Ejército estadounidense, como son una estructura y organización planeadas para ejercer sus cometidos como máximo CG terrestre del nivel táctico. Solo asume el carácter conjunto en los casos descritos anteriormente, y siempre, previo proceso de preparación y con el tiempo necesario para ello.

Si bien es cierto que el CGTAD tiene una serie de fortalezas frente a una transición a JTF HQ en la fase de estabilización y, por tanto, podría plantearse como asumible este proceso de transición, se considera que existen aspectos internos y externos que dificultan la capacidad del CGTAD para poder asumir el reto en los términos y condiciones planteados en este artículo.

Se puede concluir que un CG terrestre de entidad Cuerpo de Ejército, cuya razón de ser es el nivel táctico, carece de la capacidad para llevar a cabo operaciones de espectro completo a gran escala en todos los niveles de la guerra, siendo razonable pensar que podrían desempeñar ese papel por tiempo limitado, siempre y cuando haya sido debidamente estructurado, organizado y preparado para ello con antelación suficiente.

Bibliografía

1. Textos documentales y legales

MINISDEF. *BOD* n.º 54. (2021). Instrucción 14/2021, de 8 de marzo, del jefe de Estado Mayor del ET, por la que se desarrolla la organización del ET. https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/b/o/bod_20210319_1_al.pdf

MINISDEF. EMAD. (2021). Concepto de empleo de las FAS (CEFAS). Disponible en: Libro CEFAS 2021 V FINAL.cdr (mdef.es)

MINISDEF. EMAD. PDC-01 (A). (2018). Doctrina de empleo de las FAS. Disponible en:

webmadoc2.mdef.es/BibliotecaVirtual/DIDOM/PDC-01-A_Doctrina-empleo-FAS_2018_MADOC.pdf

PD1-001. Empleo de las fuerzas terrestres (2ª Edición)

MINISDEF. ET. MADOC. (2011). PD1-001. Empleo de las Fuerzas Terrestres. Disponible en: PD1-001. Empleo de las fuerzas terrestres (2ª Edición)

MINISDEF. ET. MADOC. (2008). PD3-301. Contrainsurgencia Disponible en: Didom_PD3-301_ind.pdf (mdef.es)

MINISDEF. ET. MADOC. (2010). PD3-303. Estabilización. Disponible en:

PD3-303_estabilizacion_2010_MADOC.pdf (mdef.es)

MINISDEF. ET. MADOC. (2007). OR3-002. Orientaciones mando componente terrestre. Disponible en: untitled (mdef.es)

NATO. (2019). NATO standardization office (NSO). AJP-3 Edition C, versión 1. Allied joint doctrine for the conduct of operations. Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/797323/doctrine_nato_conduct_of_ops_ajp_3.pdf

NATO. (2016). NSO. AJP-3.2 Edition A, versión 1. Allied joint doctrine for land operations Disponible en: https://www.gov.uk/government/publications/allied-joint-doctrine-for-land-operations-ajp-32

NATO. (2017). NSO. AJP-3.4.5(A). Allied joint doctrine for the military contribution to stabilization and reconstruction. Disponible en: https://www.gov.uk/government/publications/allied-joint-doctrine-for-the-military-contribution-to-stabilization-and-reconstruction-ajp-345a

NATO. (2018). NSO. AJP-3.19 Edition A, versión 1. Allied joint doctrine for civil-military cooperation. Disponible en: https://www.handbook.cimic-coe.org/8. annex/reference-docs/ajp-3.19-eda-v1-e.pdf

NATO. (2017). NSO. AJP-3.22 Edition A, versión 1. Allied joint doctrine for stability policing. Disponible en: https://www.gov.uk/government/publications/allied-joint-doctrine-for-stability-policing-ajp-322a

USA. (2019). Army HQ. ADP-3.07. Army Doctrine Publication: Stability. Disponible en: https://armypubs.army.mil/epubs/DR_pubs/DR_a/pdf/web/ARN18011_ADP%203-07%20FINAL%20WEB.pdf

USA. (2014). Army HQ. FM 3-94. Field Manual: Theater Army, Corps, and Division operations. Disponible en: https://armypubs.army.mil/epubs/DR_pubs/DR_a/ARN33025-FM_3-94-000-WEB-1.pdf

USA. (2018). Army HQ. Center for Army Lessons learned (CALL). Handbook nº 18-33: Transition to a Joint Task Force HQ. Disponible en: https://usacac.army.mil/sites/default/files/publications/18-33.pdf

US Army War College. (2018). Combined/joint force land component commander's reference guide. Disponible en: https://www.carlisle.army.mil/jflcc/JFLCCCdrRefGuide.pdf

USA. DoD. (2017). JP-1. Joint Publication: Doctrine for the Armed Forces of the US Disponible en: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp1_ch1.pdf

USA. DoD. (2018). JP-3.0. Joint Publication: Joint operations. Disponible en: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp3_0ch1.pdf

USA. DoD. (2016). JP-3.07. Joint Publication: Stability. Disponible en: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp3_07.pdf

USA. DoD. (2019). JP-3.31. Joint Publication: Joint land operations. Disponible en: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp3_31.pdf

USA. DoD. (2018). JP-3.33. Joint Publication: Joint Task Force Headquarters. Disponible en: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp3_33.pdf

USA. DoD. (2020). Joint Staff HQ. Training. JTF C2 and organization. Disponible en: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/fp/jtfc2_fp2nd_ed.pdf?ver=2020-01-13-083433-550

USA. DoD. (2015). Joint Staff HQ. Training Division. Insights and best practises focus paper: Forming a JTF. Disponible en: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/fp/forming_jtf_hq_fp.pdf

2. Libros

Brennan, R. (2013). *Ending the U. S. war in Irak.* RAND Corporation. Disponible en: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR232.html

Rayburn, J. y Sobchak, F. (2019). *The US Army in the Irak war (2003-2006).* Strategic Studies Institute and U. S. Army War College Press. Disponible en: https://www.amazon.es/U-S-Army-Iraq-War-Insurgency/dp/109768265X

3. Artículos de revistas

Ballesteros, M. A. (2011). El postconflicto y la estabilización. Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEES). Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/Varios/EL_POSTCONFLICTO_Y_LA_ESTABILIZACION_GB.Ballesteros.pdf

Gorur, A. (2016). Defining the BOUNDARIES of UN Stabilization Missions. Stimson Center, diciembre. Disponible en: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Defining-Boundaries-UN-Stabilization-Missions.pdf

Heist, E. (2014). The Allied Land Command: NATO's New HQs - Focused Soldier Advocates. En: *Landpower Magazine*. 1. Publicación bianual NATO LANDCOM HQ.

Hower, M. (2012). The occupation of Iraq: a military perspective on lessons learned. En: *International review of the Red Cross*. Volume 94, Number 885, Spring. Disponible en: https://international-review.icrc.org/sites/default/files/irrc-885-hover.pdf

Izquierdo, J. (2004). LLAA: la Guerra de Irak desde la perspectiva francesa. Real Instituto Elcano, febrero. Disponible en: https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/lecciones-aprendidas-la-guerra-de-irak-desde-la-perspectiva-francesa/

MINISDEF. CESEDEN. (2010). De las operaciones conjuntas a las operaciones integradas. Un nuevo desafío para las FAS. Documentos de seguridad y defensa (SEP10). Disponible en: https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/P/D/PDF165.pdf

MINISDEF. EMAD. CESEDEN. (2012). El enfoque multidisciplinar en los conflictos híbridos. Documentos de seguridad y defensa. 51, mayo. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=549895

Muggah, R. (2014). The United Nations Turns to Stabilization. IPI Global observatoy. Disponible en: https://theglobalobservatory.org/2014/12/united-nations-peacekeeping-peacebuilding-stabilization/

NATO. (2014). *LAND POWER Magazine*. Volume 1, issue 1. Disponible en: https://lc.nato.int/systems/file_download.ashx-?pg=99&ver=10

NATO. (2017). *LAND POWER Magazine*. Volume 3, issue 2. Disponible en: https://lc.nato.int/systems/file_download.ashx-?pg=711&ver=3

NATO. *NRDC ESP HQ Magazine*. JTF insights. Disponible en: MADOC, Servicio de Documentación. (Sc Asuntos Internacionales).

Revista Ejército, n.º 927 (2018). El CGTAD. Mando Componente Terrestre de las FAS. Disponible en: Revista Ejército Nº 927 de junio de 2018 - Ejército de tierra (defensa.gob.es)

4. Otros

Adán, A. J. (2015). Los CG Terrestres al Mando de un Teatro de Operaciones: un Desafío Doctrinal. Disponible en: http://rmcg.es/wp-content/uploads/2015/12/PREMIO-HERNAN-PEREZ-DEL-PULGAR-2014.pdf

Bailey, D. (2011). Recognizing signposts: anticipating the future role of the corps. Monografía ADA 545104. US Army Command and General Staff College. Disponible en: https://cgsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/p4013coll3/id/2701/rec/1

Davis, T. (2016). The advantage of aligned joint task force division headquarters. Monografía ADA463814. US Army Command and General Staff College.

Doherty, P. (2001). One hat too many: the JFC and component command. Monografía ADA 393875. US Army Command and General Staff College. Disponible en: https://cgsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/p4013coll3/id/256/rec/1

Dombrowski, M. (2006). Improving interagency planning and execution at the operational level: creating a stability and reconstruction component within a joint task force. Monografía ADA463814. US Army Command and General Staff College. Disponible en: https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA463814.pdf

Gehler, C. (2000). Organization for Planning: The Corps-To-JTF Contingency Operation Scenario. Monografía ADA389816. US Army Command and General Staff College. https://apps.dtic.mil/sti/citations/ADA389816

Hilmes, A. (2007). Full spectrum operations - the continuation of major combat operations by other means: transition to stability and reconstruction operations at the division level. Monografía ADA 470663. Disponible en: https://cgsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/p4013coll3/id/1280/rec/1

Kaufman, A. (2013). Learning from Our Military History. The United States Army, Operation Iraqi Freedom, and the Potential for Operational Art and Thinking. Monografía ADA589752. Army Command and General Staff College. Disponible en: https://apps.dtic.mil/sti/citations/ADA589752

Pazos, R. (2006). Stability and Reconstruction Operations Planning: Embrace Before Pursuing the Interagency. Monografía ADA450714. Disponible en: https://cgsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/p4013coll3/id/748/rec/1

RAND Corporation. (2008). Planning the War and the Transition to Peace. Disponible en: https://www.jstor.org/stable/pdf/10.7249/j.ctt19w72gs.11.pdf

RAND Corporation. (2010). Enhancing Army Joint Force Headquarters Capabilities. Disponible en: https://www.rand.org/pubs/monographs/MG675-1.html

RAND Corporation. (2011). Standing Up a More Capable Joint Task Force Headquarters. https://www.rand.org/pubs/research_briefs/RB9625.html

Raugh, D. (2005). Defining Doctrine for Transitions, a Case Study in Post-MCO Security. Monografía ADA436142. US Army Command and General Staff College. Disponible en: https://cgsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/p4013coll3/id/391/rec/1

Strong, M. (2007). From service operational headquarters to joint task force capable headquarters: an organizational transition model. Monografía ADA493676. US Army Command and General Staff College. Disponible en: https://apps.dtic.mil/sti/citations/ADA493676

USA National Defense University. (2004). Center for Technology and National Security Policy Transforming for stabilization and reconstruction operations. Disponible en: https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/Books/CTBSP-Exports/Transforming-for-SR.pdf?ver=2017-06-16-124941-123

Wright, D. y Reese, T. (2008). On point II: Transition to the New Campaign. US Army Combined Arms Center. ISBN 978-0-16-078197-1. Disponible en: https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/combat-studies-institute/csi-books/OnPointII.pdf