REALIZANDO EL VIAJE CONJUNTO

Almirante (R) William A. Owens, Armada de EE.UU.

Tomado de la revista *Joint Force Quarterly*, número de primavera de 1999.

TRECE AÑOS han pasado desde que el Congreso de los EE.UU. aprobó y estableció la Ley Goldwater-Nichols. Esta acción convirtió en ley la planificación para las operaciones conjuntas y para la fuerza conjunta. En el transcurso de ese tiempo, el Departamento de Defensa ha establecido centros, procedimientos de administración, organizaciones de planeamiento y estructuras de comando que exhiben en sus títulos el término "conjunto" en forma prominente. Los profesionales militares se expresan y escriben en términos de conjunto. Luego entonces bien vale que nos felicitemos a nosotros mismos por lo mucho que hemos avanzado desde épocas pasadas cuando prevalecía la lealtad exagerada del uniformado a su propio servicio militar y la excesiva duplicación de trabajo entre las Fuerzas Armadas.

Gran parte de esta acción de felicitarnos a nosotros mismos se justifica. Hoy, entre las Fuerzas Armadas hay mayor coordinación para elaborar planes y una mayor integración recíproca en las operaciones. El nombramiento a una jefatura de estado mayor conjunto es prácticamente necesario para avanzar en la carrera militar, y el número cada vez más creciente de entidades conjuntas —desde fuerzas de tarea hasta el Consejo de Supervisión Administrativa de las Fuerzas Conjuntas— son fieles testigos del progreso desde una perspectiva común. Los grupos de derecho, organizaciones y procedimientos que funcionan bajo la rúbrica de "conjunto" ejemplifican cómo los militares de hoy difieren de los de antaño. En realidad, algunas cosas sí han cambiado.

No obstante, *jointness* (conjunto) es un término que ha sido inventado. Usted ni siquiera lo encontrará en el diccionario;* y resulta difícil institucionalizar un significado universal para este concepto. Por otra parte, al hacer una evaluación objetiva nos damos cuenta que se debe tener mayor cuidado al expresar el concepto de que el grupo de personajes más influyentes en el Departamento de Defensa se ha tornado más unido.

A pesar que desde 1986, cuando se aprobó la Ley que establecía una nueva organización del Departamento de Defensa, las operaciones se mantienen más conjuntas en nombre que en hechos reales, y el método para determinar lo que se necesite en estas operaciones es más conjunto en retórica que en la realidad. La operación *Desert Storm*, de la que en repetidas ocasiones se ha hecho alarde como el advenimiento de las operaciones conjuntas según la interpretación estadounidense de cómo combatir en una guerra, fue más digna de admiración por su similitud con los patrones de mando y de operaciones de la era de Vietnam, que como una materialización de los conceptos sobre la guerra librada en conjunto. Adentrémonos más allá de la superficie y usted descubrirá el mismo patrón en lo tocante al aspecto de organización. La geografía y no la sinergia fue la que determinó las responsabilidades y misiones de las Fuerzas Armadas que integraron las fuerzas que combatieron en el Golfo Pérsico, de igual manera ocurrió hace ya veinticinco años, en el sudeste de Asia. Más bien, las comunicaciones y la coordinación recíproca entre las Fuerzas Armadas se caracterizaron por sus desventajas y no porque fueron fáciles. El hecho que el Ejército, la Armada, la Infantería de Marina y la Fuerza Aérea trabajaron al unísono y en forma tan decorosa es una prueba fehaciente de la iniciativa y destreza de aquéllos que sí entraron de lleno al combate y no de los que optaron por entrar a formar parte del comando y control conjuntos. Y, a partir de entonces,

---

*Nota del traductor: Este término *jointness* está recogido en *Webster´s Third New International Dictionary of the English Language*, Volume II, (unabridged) página 1219.

las operaciones militares han dado muy pocas señales de que el progreso en este aspecto ha sido rápido.

Lamentablemente la historia es la misma con relación a la planificación e identificación de requerimientos militares de una fuerza conjunta. Mientras no esté ausente una perspectiva conjunta para establecer las consideraciones de los requerimientos para las futuras fuerzas, los servicios individuales permanecerán subordinados en el momento que cada uno reconozca las restricciones impuestas al presupuesto y se convenzan que esto involucra una suma zero en el concurso por los fondos. Es preciso tomar en cuenta que al elaborar planes para organizar una fuerza el factor más importante es la mentalidad provinciana que aún persiste en nuestras Fuerzas Armadas.

Hoy, entre las Fuerzas Armadas hay mayor coordinación para elaborar planes y una mayor integración recíproca en las operaciones. El nombramiento a una jefatura de estado mayor conjunto es prácticamente necesario para avanzar en la carrera militar, y el número cada vez más creciente de entidades conjuntas —desde fuerzas de tarea hasta el Consejo de Supervisión Administrativa de las Fuerzas Conjuntas— son fieles testigos del progreso desde una perspectiva común. Los grupos de derecho, organizaciones y procedimientos que funcionan bajo la rúbrica de "conjunto" ejemplifican cómo los militares de hoy difieren de los de antaño.

Algunas razones

Una perspectiva conjunta se resume en la confianza recíproca entre los servicios armados y en la creencia de que otro cuerpo armado se responsabilizará de una función militar. A menudo la duplicación de las funciones que desempeñan las Fuerzas Armadas emana de un deseo básico de evitar depender de otro servicio o fuente externa. No importan los motivos que dan lugar a la duplicación y redundancia en los servicios armados, toda vez que los servicios armados ocupen el lugar que se les ha destinado, la duplicación y redundancia mencionadas pasan a formar parte inherente de tales servicios. Las organizaciones internas se forman para desempeñar funciones, mantener instalaciones y garantizar que estas armas o funciones estarán disponibles. Y, la razón más poderosa del porqué de la duplicación es rápidamente manifestada, es que la duplicación es esencial en vista de que tanto las excentricidades como el rigor de la guerra imponen tal redundancia con el fin de responder a lo inesperado. Después de todo, ¿no es demasiado arriesgado depender de otro servicio armado —servicio que se ha especializado en otro tipo de guerra y que se ha dedicado a responder a sus propias necesidades— que pueda y tenga la habilidad de responder en una crisis? ¿No sería mejor si todas las funciones y el material que pueda necesitarse provengan de la misma organización, unidos por una doctrina especializada, de fácil identificación por una insignia especializada y ligados a las mismas tradiciones, cultura e idioma? Y, ¿no es ésta la forma en que lo hemos hecho siempre y la forma en que ha sido demostrada al lograr la victoria en el campo de batalla?

He aquí la esencia de este razonamiento que explica cómo los servicios armados están separados en forma cristalina. Me refiero a esta separación como "cristalina" porque resulta fácil que se nos escapen de la vista. En ocasiones vemos a través de ellas como si no estuvieran allí. Empero, si nos acercamos detenidamente, las descubriremos. Pero, si usted se desempeña dentro de uno de estos servicios armados, pronto se dará cuenta cuán alto puede avanzar antes de caer literalmente, en vista de que nosotros investimos a estas divisiones jerárquicas con autoridad y tradición. Inculcamos estas tradiciones en los militares profesionales de carrera, tradiciones que reforzamos durante toda su vida, ya sea formalmente mediante métodos de evaluación del servicio, los cuales determinan cuán rápido y cuán lejos puede llegar la persona informalmente y de muchas maneras sutiles. Entre más elevado sea el rango que alcancen los militares profesionales de carrera, más se darán cuenta de su papel como protectores, los guardianes de las tradiciones del servicio militar, de la doctrina y del espíritu de lealtad, cualidades éstas que revisten un carácter formal a las divisiones antes mencionadas. Estas divisiones, a su vez, conducen a la meditación y acción con miras a evitar la duplicación y la redundancia.

La Ley Goldwater-Nichols estableció una perspectiva conjunta,comenzando con la elaboración de planes para organizar a las Fuerzas Armadas y asignarle a los comandantes unificados mayor participación en la planificación, programación y sistema presupuestario. Los comandantes unificados, la mayor parte de los cuales tienen responsabilidades regionales, son después de todo, comandantes conjuntos y como tales están dispuestos a comprender mejor y a favorecer tal perspectiva. Pero veamos más de cerca cómo pueden realmente participar estos comandos regionales en

planear y diseñar las fuerzas del futuro. Los comandantes unificados a menudo ejercen el mando, en primer lugar comienzan por determinar cuáles son las áreas de responsabilidad y de actividad para el personal de los otros servicios asignado a su mando. Y cuando se les solicita recomendaciones respecto a la magnitud, estructura y carácter de las fuerzas armadas del futuro, por lo general, estos comandantes recopilan las recomendaciones que les han entregado las unidades del servicio militar asignadas a su mando, y que a menudo son recomendaciones preparadas en borrador por el personal de servicio en Washington. Estas recomendaciones son tramitadas oportunamente para que las unidades integrantes del comando unificado cambien el membrete, corrijan la ortografía y sólo en raras ocasiones modifiquen el texto, de manera que en dicho texto se refleje la actitud particular del comandante de la unidad adscrita a sus fuerzas antes de someterse a los requerimientos. En efecto, el estado mayor del comandante de las fuerzas unificadas hará una recopilación del material aportado por cada unidad adscrita del servicio militar, justo a tiempo para enviar recomendaciones de nuevo a Washington para el próximo ciclo de planeamiento, programación y presupuesto.

Luego entonces tenemos fuerzas de tarea conjuntas. Actualmente hay muchas, las cuales han sido organizadas para ejecutar ejercicios y operaciones. A causa de ellas, estamos avanzando en lo referente a las operaciones conjuntas. Pero la palabra clave aquí es la misma: tarea. Las Fuerzas de Tarea Conjuntas acomodan el término conjunto a incidentes particulares con el fin de que se prolonguen por un tiempo particularmente específico. Esto significa que no se les considera como el procedimiento regular para efectuar operaciones; más bien las consideramos como obstáculos temporales, como si fueran irregularidades ocurridas en los trámites administrativos y culturales que unen a Washington, D.C. con los servicios militares adscritos, los cuales se encuentran en ultramar. Hemos logrado avanzar en lo referente a llevar a cabo operaciones conjuntas. La sinergia es más eficaz entre los servicios componentes independientes cuandoquiera que dichos componentes ejerciten y ejecuten operaciones conjuntamente, y estamos profundizando nuestro conocimiento sobre cómo hacerlo. Pero no es conveniente proclamar victoria sin olvidar lo difícil que resulta la coordinación entre los componentes.

Hemos creado un procedimiento de formulación de la doctrina conjunta, en parte para poner a un lado esta mentalidad de intolerancia e intransigencia. Las instituciones tales como el Centro de Doctrina Conjunta en Norfolk, Virginia y el personal del Estado Mayor Conjunto han producido literalmente toneladas de publicaciones que ilustran, y en ocasiones hasta presentan detalles exquisitos de lo que suele denominarse doctrina conjunta. No obstante, toda esta literatura que aumenta cada vez más no es solo doctrina conjunta sino es sencillamente una amalgama de doctrinas del servicio militar. Los responsables de preparar la doctrina conjunta no disponen de fuentes de datos, información o conceptos independientes que les permitan crear una nueva acción simultánea como resultado de la interacción entre los servicios militares, a no ser que sea la que les faciliten los otros servicios militares. Asimismo, dependen de lo que aporten los estados mayores de los otros servicios militares que están dedicados a su propia doctrina. Como resultado, las publicaciones de doctrina conjunta suelen ser recopilaciones que versan en temas relativos a la forma en que se desenvuelve cada servicio militar para hacer un trabajo particular o preparar resúmenes sumamente coordinados de lo que hacen los servicios militares y que lo hacen en forma similar. Es que la intolerancia entre los servicios militares dominó los métodos de planificación y programas de defensa hasta la mitad del final del Siglo XX.

Varios grupos de estudios y comisiones han propuesto que se hagan modificaciones en la educación de oficiales. Las sugerencias comprenden, desde aumentar los programas de intercambio de actualidad, los cuales permiten a algunos cadetes y guardiamarinas asistir a otras academias con el fin de introducir diversos puntos de vista, hasta —más radicalmente— consolidar las academias en una sola academia militar nacional. Soy de los que opina que lo mejor que se puede hacer en cada academia sería intercambiar las clases entre las academias militares. Por ejemplo, un guardia marina podría asistir a la Academia Naval (en Annapolis) durante el primer año, a la Academia Militar (en West Point) durante el segundo año, a la Academia de la Fuerza Aérea en Colorado Springs el tercer año y el cuarto volvería a la Academia Naval. Luego entonces se impondrían rotaciones similares en la Academia Militar y en la de la Fuerza Aérea.

De cómo se modifica el método de planificación

Toda vez que se determine cuáles son las necesidades que tengan los servicios militares debe consolidárseles en un Comité Conjunto para Determinar los Requisitos. Este comité será presidido por el

Fotos: Departamento de Defensa

En efecto, esto eliminaría el trabajo de los servicios militares en determinar lo necesario y se les responsabilizará de poner en práctica las decisiones del Comité Conjunto de Requisitos (en los cuales estarán representados). Los comandantes de los servicios militares tendrán el título específico de Oficiales Ejecutivos de la infraestructura, y la responsabilidad de adiestrar el personal y de administrar las instalaciones de administración. Éste no es un trabajo de poca monta. Abarca el 65 por ciento del presupuesto de defensa.

El personal de alta jerarquía de la oficina del Secretario de Defensa también cambiaría de funciones, circunstancia que les permitirá excusarse de su responsabilidad de analizar las tareas independientemente y eliminará elementos cuya función primordial consiste en representar los intereses presupuestarios de grupos particulares. Esto, a su vez, justificaría el recorte de personal civil y militar en el Pentágono, reduciendo todo este personal a la mitad. Asimismo haría un recorte en el personal civil, lo que lo reduciría al mismo nivel que tenía a principios de la década de los sesenta, cuando las Fuerzas Armadas eran el doble de lo que son hoy.

Si a los servicios militares se les eliminara el trabajo de determinar cuáles son sus necesidades sería una modificación muy importante. Esto no quiere decir que se abolirán o unificarán los servicios militares. Más bien, los servicios militares serán los depositarios de las tradiciones que les han distinguido individualmente. Pero desaparecería una de las cualidades más importantes, la que le da mayor preponderancia a las divisiones administrativas, y con ello, la superestructura y mística tempestuosa de las partidas de presupuesto y del

Secretario o Subsecretario de Defensa, con el Presidente (o su representante así designado, posiblemente el Vicepresidente) quien será el militar de mayor jerarquía y el asistente del presidente. El ingreso a este comité debe limitarse a los jefes o subjefes de cada servicio militar y a cuatro personas civiles que desempeñen cargos de gran responsabilidad en la oficina del Secretario. El comité tendrá la responsabilidad de determinar todo lo que necesiten los militares.

Un personal cívico-militar combinado daría apoyo al comité. Sería el único personal del Departamento de Defensa dedicado a identificar lo que se necesite. Deberíamos eliminar todo lo innecesario de los servicios militares y consolidar los recursos analíticos, al establecer el nuevo personal del comité que determina lo que se necesite.

mantenimiento de la estructura de la fuerza. Con un organismo externo (pero uno en el que cada servicio militar estuviera representado) que determine lo que se necesite, estos obstáculos desaparecerán rápidamente.

De la consolidación

Al eliminarle a los servicios armados el trabajo de preparar la lista de los requisitos necesarios para su reorganización, sería más fácil fusionar las funciones de apoyo más importantes. Casi todo análisis y evaluación, comenzando con la Ley Goldwaters-Nichols y concluyendo con la Comisión sobre Funciones y Misiones de las Fuerzas Armadas diez años más tarde, indicaron que hay una verdadera redundancia en la estructura de apoyo pero que resulta demasiado difícil modificar. Eso ha sido cierto, y no necesariamente porque las modificaciones no tienen sentido sino porque los servicios se opusieron a ellos. Esa oposición estaba arraigada en la prevalente mentalidad y actitud de intolerancia y en la desconfianza. Empero, la redundancia también se justificó anualmente porque los servicios militares sostenían que mantener funciones de apoyo por separado era un requisito militar.

En épocas pasadas, se ha intentado consolidar las funciones de apoyo. La iniciativa más seria fue la creación de los organismos de defensa para suministrar comunicaciones e inteligencia integrada por el Secretario de Defensa, el señor Robert McNamara. Con el correr del tiempo, fue evidente que sus esfuerzos no triunfaron. Hoy, enfrentamos lo complejo y la duplicación generada no sólo por la redundancia entre los servicios militares, sino por un número cada vez más numeroso de organismos que han llegado a ser competidores de recursos y a formar la base de la duplicación.

No obstante, cuando la función de los servicios militares en su papel de determinar lo que se necesite para su nueva organización sea eliminada, he aquí que las reglas del juego literalmente cambian. Es la hora de consolidar los cuatro grandes elementos del combate—inteligencia, comunicaciones, logística y servicios de sanidad. Los servicios individuales deberían ser los agentes ejecutivos para estas funciones de apoyo, al asumir la responsabilidad de administrar a las Fuerzas Armadas. Junto con esta consolidación, los organismos de logística, comunicaciones e inteligencia deberían abolirse.

Pero, no vayamos demasiado lejos. Deben conservarse los beneficios de identidad y tradiciones otorgados por los servicios militares. Solamente cuando estas tradiciones obstaculicen las metas de los militares y se conviertan en las metas mismas es cuando será preciso hacer modificaciones de lo que es, después de todo, un fenómeno histórico. Lo que sí debe eliminarse son los excesos que prevalecen en los servicios militares.

La antigua práctica de denigrar a otros servicios militares es el resultado de desconocer lo que realmente ocurre entre ellos. A veces estos comentarios negativos se racionalizan con el argumento de lo complicado de cada servicio militar, y porque se exigen cualidades tan sobresalientes, que sencillamente muchos no podemos darnos el lujo de aprender sobre los demás servicios militares. Perder mucho tiempo a en conocer en profundidad la doctrina de operaciones y los métodos de nuestro propio servicio militar es contraproducente. El personal se somete a un intenso y extenso adiestramiento durante toda su carrera en el servicio militar; pero no se les instruye en las ventajas de las verdaderas operaciones conjuntas.

Cambios en las academias militares

El problema tiene sus raíces en las academias de cada servicio y en los programas del Cuerpo de Entrenamiento de Oficiales de la Reserva (ROTC). La meta de las academias consiste en darle a los cadetes y a los guardiamarinas una sólida educación. Si bien a ciertos graduados se les concede el privilegio de ingresar al servicio militar de su elección, la meta principal de cada academia no siempre ha sido la de producir buenos oficiales militares, sino buenos oficiales que egresen de sus aulas, ya sean del Ejército, de la Armada, de la Infantería de Marina o de la Fuerza Aérea. Curiosamente, la mayor parte de los estudios sociológicos realizados concluyen que la diferencia entre un buen oficial de la Armada y un buen oficial del Ejército estriba en la experiencia y el entrenamiento obtenidos por los oficiales después de recibir su comisión. No obstante, cabe señalar que la diferencia entre los servicios se acentúa más en las academias.

Es preciso revertir esta actitud. Las academias de cada servicio y los programas de ROTC deberían hacer hincapié en un punto de vista conjunto y, en especial, hacer que los cadetes y guardiamarinas se familiaricen con los paradigmas y métodos de los otros servicios. El resultado final pudiera ser significativo: cada graduado podría sentirse orgulloso, no sólo de su servicio, sino también de lo que las Fuerzas Armadas pueden aportar conjuntamente a la seguridad nacional. Se llega a la especialización en las costumbres, métodos y doctrina de operaciones de un servicio en particular mediante la experiencia y entrenamiento adicional. Es preciso que dirijamos la experiencia de la academia hacia la producción de buenos oficiales militares.

Varios grupos de estudios y comisiones han propuesto que se hagan modificaciones en la educación de oficiales. Las sugerencias comprenden, desde aumentar los programas de intercambio de actualidad, los cuales permiten a algunos cadetes y guardiamarinas asistir a otras academias con el fin de introducir diversos puntos de vista, hasta —más radicalmente— consolidar las academias en una sola academia militar nacional. Soy de los que opinan que lo mejor que se puede hacer en cada academia sería intercambiar las clases entre las academias militares. Por ejemplo, un guardiamarina podría asistir a la Academia Naval (en Annapolis) durante el primer año, a la Academia Militar (en West Point) durante el segundo año, a la Academia de la Fuerza Aérea en Colorado Springs el tercer año y el cuarto volvería a la Academia Naval. Luego entonces se impondrían rotaciones similares en la Academia Militar y en la de la Fuerza Aérea. Habría muy poca o casi ninguna diferencia en el costo total de asistir a una sola academia en lugar de la costumbre que predomina, cuando los oficiales se inician por primera vez en una sola academia. Podrían diseñarse intercambios similares para los programas de ROTC, si bien su tamaño sugeriría consolidarlos en un solo programa. En síntesis, pretendemos que los oficiales jóvenes de cada uno de los servicios armados estén al tanto y se sientan orgullosos de las Fuerzas Armadas, que tengan la capacidad de trabajar al unísono, y que puedan comenzar sus carreras militares con ideas que les sean comunes.

El entrenamiento para la carrera militar

La educación militar profesional y el sistema de entrenamiento a través del cual, una mejor perspectiva de los conjuntos puede ser constituida, ya existe. No es preciso que incorporemos grandes cambios en ella o en el régimen al cual se someten los oficiales durante el curso de su carrera militar. No obstante, deberíamos modificar lo que ocurre dentro de la mencionada carrera militar.

Un cambio clave consistiría en incorporar un conocimiento más completo de los métodos militares más importantes que utiliza cada servicio armado, y asimismo, de los nuevos métodos de información, los cuales sirven para integrar plataformas y sistemas, en el incipiente sistema de sistemas. Habrá algunos que sostendrán que lo ultramoderno y complicado de las plataformas y sistemas que constituyen el núcleo principal de cada uno de los servicios armados significa que aprender acerca de ellos sería desperdiciar tiempo que se necesite para captar los principios fundamentales de su propio servicio armado. Yo discrepo con este punto de vista. No hay información más importante que la impartida por una perspectiva común y que contenga los conocimientos más profusos de los principales sistemas de cada servicio armado. Este conocimiento debería ser la condición *sine qua non* para el ascenso en todas las Fuerzas Armadas. Si hemos de acelerar la transformación de los militares estadounidenses —como estoy convencido que deberíamos hacerlo— debemos recurrir a las opiniones, innovación e inteligencia del cuerpo de oficiales en su totalidad. ***MR***

El almirante (R) William A. Owens, de la Armada de los EE.UU., quien se desempeñó en la Junta de Jefes de Estado Mayor Conjunto como Tercer Vicepresidente, es oficial ejecutivo con la Teledesic Corporation. Owens ha escrito un libro al que tituló Lifting the Fog of War.