

VISIÓN CONJUNTA



ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA CONJUNTA DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

Año 13 . Nº 25
Diciembre 2021

ISSN: 1852-8619

ESTRATEGIA

LOGÍSTICA DE LA PRODUCCIÓN PARA LA DEFENSA: UN APORTE PARA LA PLANIFICACIÓN INDUSTRIAL MILITAR

Por Lic. Martín A. Novella

ESTRATEGIA

Caos y azar en el combate.
Por CL Jorge Lenard Vives

RELACIONES INTERNACIONALES
Y SEGURIDAD

**La amenaza terrorista por
Operaciones de Información -
El Estado Islámico**
Por CR Márcio Saldanha Walker

RECUSOS HUMANOS

**Estrategia de Diversidad del
Departamento de Defensa de EE.UU.**
Por TC Erin Reynolds





STAFF

SUBDIRECTOR A CARGO DE LA DIRECCIÓN

CN Marcelo Primo

COMITÉ EDITORIAL

CR (VGM) Alberto V. Aparicio	CR Ricardo Beldi
CN Carlos Julián Miganne	CR Miguel Makotczenko
CM José Luis Cabanilla	CM Juan C. Copetti

COMITÉ DE REFERATO

Dr. Osvaldo Azpitarte	Dr. Ariel Ferrari
Dr. Paulo Botta	Dr. Julio H. Rubé
Mg. Enrique Clavier	MY Sergio Toyos
CR Luis Dalla Fontana	Mg. Edmundo Vives
Dra. Matilde Grispo	BM Alejandro Moresi

SECRETARIA DE REDACCIÓN

Eliana de Arrascaeta

REDACCIÓN

Martín Turner
Mariana Ríos Hudson

DISEÑO

Juan Gallelli

EDITOR Y PROPIETARIO

Escuela Superior de Guerra Conjunta
de las Fuerzas Armadas

ISSN: 1852-8619

www.facebook.com/esgcpaginaoficial
revistaesgc@gmail.com

NUESTRO ÍCONO

Es el conocido Cubo de Rubik, ornamentado con los colores de la bandera argentina y con el escudo que identifica al Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas Argentinas. La elección de este ingenioso mecanismo para nuestra revista se debe a que éste es la representación visual de la complejidad del accionar conjunto.

La imagen simboliza el desafío de combinar armónicamente los elementos constitutivos de las Fuerzas Armadas para lograr el eficiente empleo del instrumento militar.

La adecuada utilización de las fuerzas permite configurar, en un mismo plano, el escudo del Estado Mayor Conjunto, que presupone un proceso mental para combinar variables en un escenario sumamente complejo.

Para obtener el éxito en la resolución de la situación planteada se necesita un esquema mental de gran amplitud que permita tener la percepción general del objetivo a lograr; esto define la “visión conjunta”.



CONTENIDOS

02

NOTA DE TAPA

Logística de la producción para la defensa: un aporte para la planificación industrial militar

Por Lic. Martín A. Novella



14

DEFENSA Y SEGURIDAD

Planeamiento Basado en Capacidades y sus perspectivas para el Ejército Brasileño

Por CR André Bou Khater Pires

19

La logística del comando conjunto de Amazonia en seguridad social durante la pandemia del covid-19

Por CN Fredmar Cabral de Oliveira Junior

50

¿Fuerzas Armadas actuando en cuestiones de seguridad interior?

Por CM Gustavo Javier Pons

25

GEOPOLÍTICA

Las implicancias globales de la competencia entre China y Australia por la Antártida

Por Ernesto Martín Raffaini

33

RELACIONES INTERNACIONALES

Las Guerras confesionales del siglo XX y XXI

Por CR (R) Omar Alberto Locatelli

39

PENSAMIENTO MILITAR

Pensamiento estratégico de Sun Tzu: su legado a través de la historia

Por TC Gabriel Alejandro Esbry

43

ESTRATEGIA

Caos y azar en el combate

Por CI Jorge Eduardo Lenard Vives

55

RECURSOS HUMANOS

Estrategia de Diversidad del Departamento de Defensa de EE. UU.

Por TC Erin Reynolds

61

RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD

La amenaza terrorista por Operaciones de Información

Por CR Márcio Saldanha Walker



7040
436th AW
512th AW

3

LOGÍSTICA DE LA PRODUCCIÓN PARA LA DEFENSA: UN APORTE PARA LA PLANIFICACIÓN INDUSTRIAL MILITAR

Por Lic. **MARTÍN A. NOVELLA**

Palabras Clave:

- > Logística
- > Producción
- > Cadena de suministro
- > Planificación
- > Industria

Resumen

La disciplina de la logística militar suele soslayar las etapas productivas del ciclo de sostenimiento de los sistemas de armas. Para los planificadores militares, la problemática productiva es competencia exclusiva de las empresas públicas y privadas que forman la base industrial. Postulamos que dicha omisión supone un riesgo para asegurar estándares de provisión satisfactorios. En efecto, las dinámicas de demanda y oferta inherentes a todo ámbito de mercado e industrial, conllevan niveles de volatilidad que, de no resultar bien administrados, pueden implicar mayores costos, redundancias innecesarias, capacidad ociosa, exceso de inventarios, y tiempos de entrega excesivamente largos. Dado que la industria de defensa se sostiene exclusivamente mediante contratos de adquisición de las Fuerzas Armadas,

estas ineficiencias serán en última instancia absorbidas por los presupuestos militares, o bien redundarán en niveles de disponibilidad de los sistemas inferiores a los planeados. Por ende, a fin de aportar a la corrección de dicha omisión, el presente trabajo propone utilizar algunas de las metodologías analíticas básicas que ofrece la bibliografía de gestión de cadenas de suministro y de la planificación de operaciones, y aplicarlas al ámbito de la planificación de la base industrial de la defensa. Mediante este ejercicio extraemos algunas conclusiones relevantes para la toma de decisiones en materia de política industrial de defensa.

1. Introducción

El Manual de Logística de la OTAN¹

¹ NATO Defence Policy and Planning Division, Logistics Handbook. Brussels, 2002, p.20-21.



ARTÍCULO CON REFERATO

Resulta preciso contemplar el entorno competitivo, la dinámica de la demanda, el grado de madurez tecnológica y de los procesos productivos, a efectos de desempeñar una planificación de la obtención de capacidades militares que aborde la totalidad del ciclo logístico, a fin de consolidar una base industrial acorde a los requerimientos de la política de defensa.

define la logística militar como: “la ciencia de planificar y ejecutar el movimiento y mantenimiento de fuerzas”, y clasifica el conjunto de tareas relacionadas en tres clases:

> **Logística de la producción o**

adquisición: abarca los procesos de investigación, diseño, desarrollo, manufactura y aceptación del material.

> **Logística de servicio:** son los procesos que conectan la producción con el consumo, tales como la obtención, recepción, almacenamiento, distribución y disposición del material requerido para mantener el equipo y abastecer a la fuerza.

> **Logística de consumo u operativa:** concierne a la recepción del producto inicial, almacenamiento, transporte, mantenimiento y disposición del material, así como la provisión de apoyo y servicios.

Ahora bien, desde nuestra perspectiva, la bibliografía oficial y académica sobre logística militar y gestión de la “cadena de suministro” (*supply-chain* o SC por sus siglas en inglés) de la defensa tiene un sesgo explícito e implícito por enfocarse mayormente en cuestiones de logística de servicio y consumo², soslayando aspectos críticos inherentes al ámbito productivo. Esto resulta porque las responsabilidades y el foco de atención de las agencias y oficinas públicas en lo que respecta a la etapa “de producción” se limitan a la definición de los requerimientos

de producto, la gestión del proyecto de adquisición (incluyendo la negociación, contratación y seguimiento de las etapas de desarrollo), y las actividades de testeo y evaluación. En otras palabras, podríamos decir que se ocupan de las actividades “aguas abajo” de la “cadena de suministro (SC)” o “para afuera” de las instalaciones productivas, en tanto lo restante es responsabilidad de los contratistas y sub-contratistas de defensa.

Sin embargo, según el referido Manual de la OTAN, “(a) *diferencia de la logística de consumo, que se ocupa de proveer apoyo logístico directo a las fuerzas militares, la logística de la producción pertenece al dominio industrial*”. Este “dominio industrial” es el que nos interesa abordar en este trabajo. En Estados Unidos, por ejemplo, la omisión referida comenzó a problematizarse recientemente en algunos artículos y documentos oficiales, que advierten el estado de fragilidad y debilidad de su base industrial de defensa, luego de décadas de desinterés en planificar la SC en su totalidad³. Por lo tanto, postulamos que resulta preciso contemplar el entorno competitivo, la dinámica de la demanda, el grado de madurez tecnológica y de los procesos productivos, a efectos de desempeñar una planificación de la obtención de capacidades militares que aborde la totalidad del ciclo logístico, a fin de consolidar una base industrial acorde a los requerimientos de la política

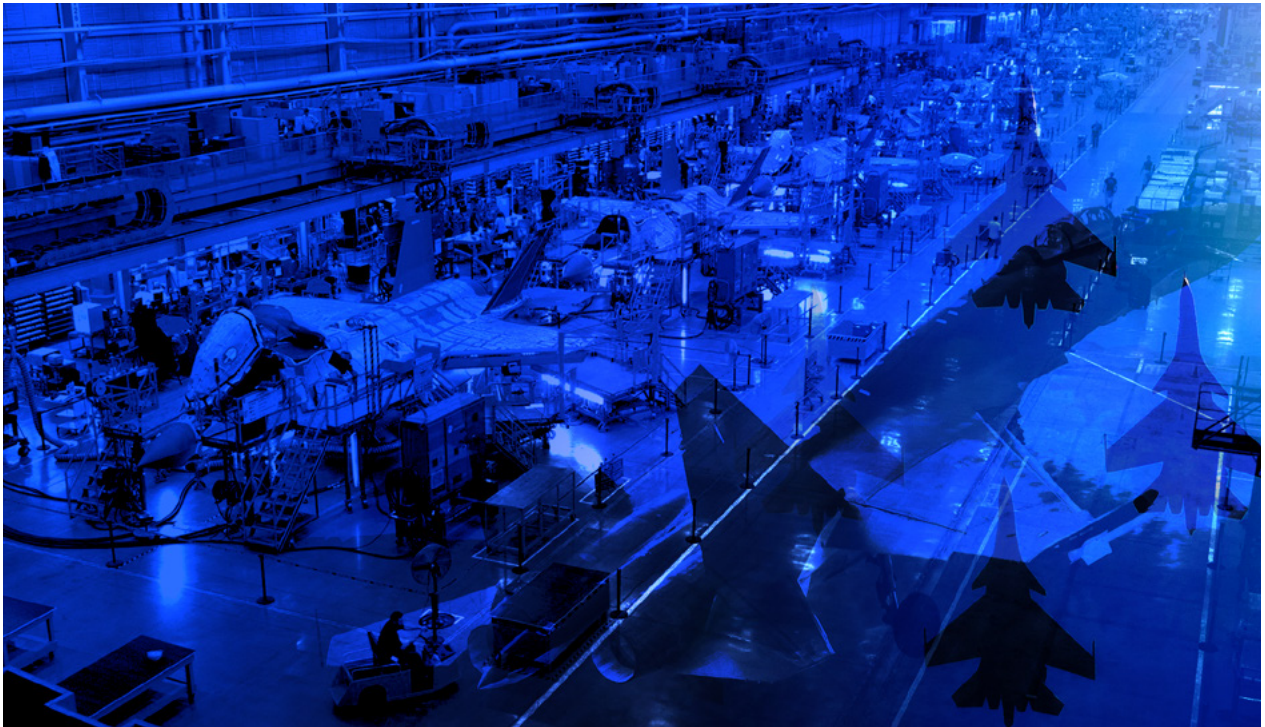
de defensa. Para ello proponemos rescatar las principales herramientas conceptuales que la bibliografía de la gestión de cadenas de suministro y la planificación de operaciones tiene para aportar a la planificación estratégica de la defensa, precisamente en lo relativo a las actividades “aguas arriba” y “hacia adentro” de la logística de producción.

2. Cadenas de suministro (SC)

A continuación detallamos una de las clasificaciones más habitualmente utilizadas en el ámbito de la planificación logística⁴. El esquema analítico procede en dos etapas: en primer lugar, clasificar a los productos según sus niveles de incertidumbre, y, en segundo lugar, se infieren los lineamientos generales de las estrategias de gestión de las SC que corresponden a cada tipo de producto. El objetivo en última instancia es proveer una herramienta que permita evitar errores de “matcheo” entre tipos de producto y cadenas de suministro, identificar cuál es la más apropiada para cada uno y alcanzar el llamado “*encaje estratégico*”⁵.

2.1. Supuestos preliminares

La posibilidad de realizar generalizaciones sobre el nivel de incertidumbre de cada clase de sistema de armas como una totalidad es muy difícil, sino imposible, y se ve agravada por la poca disponibilidad de fuentes públicas de información.



No obstante, intentamos realizar ese ejercicio generalizador, adoptando una serie de supuestos simplificadores: en este trabajo nos interesa analizar el caso del “producto de defensa”, entendido como el sistema o sistema-de-sistemas de armas de uso final. En términos de la cadena de valor, nos referimos a empresas que se ubican como Integradores de Sistemas (SI), Fabricantes de Equipo Original (OEM), o proveedores de Nivel o Tier 1 de sub-sistemas principales. Por ejemplo, una plataforma de defensa principal como un caza de combate o un buque de guerra suelen considerarse como un sistema-de-sistemas, y su desarrollo y fabricación estarán a cargo de un contratista principal. Pero sus sensores, armamento, sistemas de comando y control, sistemas de propulsión, etc., habitualmente serán fabricados por fabricantes de Tier 1 que, o bien serán sub-contratistas, o bien serán contratados directamente

por el cliente (por ejemplo, en ocasión de una modernización).

> En todos los casos suponemos que se trata de productos que ya trascendieron la etapa de ingeniería de producto y proceso, y ya se encuentran en fase productiva (ie, asumimos un Nivel de Madurez Tecnológica o TRL⁶ de 8 o 9, y un Nivel de Madurez de Manufactura⁷ de 9 o 10). Este supuesto nos permite excluir aquellos productos que, por

encontrarse aún en desarrollo, están expuestos a los factores de incertidumbre razonables para un estadio pre-operativo.

> Nos abstraemos de todos aquellos factores de incertidumbre que afectan a una empresa y país en particular, y nos centramos en aquellos factores que afectan de manera aproximadamente indistinta a cada sistema, para su uso en fuerzas armadas convencionales en tiempos

2. Ver la definición de logística militar de Moshe Kress, en *Operational Logistics: The Art and Science of Sustaining Military Operations*. 2nd ed, 2016, p.7. Larry S. Klapper, et. al.: *Supply Chain Management: A Recommended Performance Measurement Scorecard*; *Logistics Management Institute*, 1999. De las 9 métricas que proponen sólo 1 refiere a las condiciones necesarias del sistema productivo. Gustavo Sibila: *Reforma logística de la defensa en argentina: Conceptualización teórica y apuntes prácticos de implementación*. Tesis de la Maestría en Relaciones y Negociaciones Internacionales, Ciclo 2004-2000, Buenos Aires, 2008.

3. *Office of the Secretary of Defense (A&S) Industrial Policy, Industrial Capabilities - Report to Congress, 2020. Office of the Secretary of Defense (A&S) Industrial Policy, Assessing and Strengthening the Manufacturing and Defense Industrial Base and Supply Chain Resiliency of the United States*, 2018. Ellen Lord & Jeb Nadaner: *A 21st Century Defense*

Industrial Strategy for America, Hudson Institute, 2021.

4. Hau L. Lee: “Aligning Supply Chain Strategies with Product Uncertainties”, *California Management Review*, Vol. 44, N° 3, 2002.

Dagne Birhanu, et. al.: “A survey of classifications in supply chain strategies”, en *12th Global Congress on Manufacturing and Management, Procedia Engineering 97*, 2014, p.2289 – 2297.

Marshall Fisher: “What is the right supply chain for your product?”, *Harvard Business Review* 75, 1997, p. 105-116.

5. Sunil Chopra & Peter Meindl: *Supply Chain Management: Strategy, Planning, and Operation*. Pearson Education, Inc., New Jersey, 2007.

6. *Office of the Secretary of Defense (DDR&E) Research Directorate: Technology Readiness Assessment (TRA) Deskbook*, 2009.

7. *US Office of the Secretary of Defense - Manufacturing Technology Program: Manufacturing Readiness Level (MRL) Deskbook-Version 2.0.*, 2011.



de paz. También asumimos una configuración tecnológica moderna de uso estándar, los insumos requeridos por ésta y los modos de producción generalmente disponibles.

2.2. Tipos de producto

A efectos de clasificar los tipos de producto, se utiliza el llamado “enfoque de la incertidumbre”, que consiste en identificar las principales clases de incertidumbre a las que está expuesta un producto, tanto desde la perspectiva de la demanda como de la oferta.

Las incertidumbres de la demanda se relacionan con todo lo que afecte la capacidad de predecir la demanda del producto y, por ende, generan un riesgo de no poder comercializar la mercancía producida en el mercado, con la consiguiente pérdida de rentabilidad que implica. Las características más típicas de productos cuya demanda es “incierto” se asocian

a ciclos de vida más cortos, mayor variabilidad en el tipo de productos, márgenes más altos y menor volumen de venta para cada uno. A su vez, es importante remarcar que la incertidumbre de demanda relevante es aquella que afecta a la SC planificada para satisfacer a un segmento de producto determinado. Eso significa que, por ejemplo, un mismo producto podrá tener grados de incertidumbres de demanda distintos según el objetivo de nivel de servicio y tiempo de respuesta que le asigne la empresa a cada cliente.

En lo que respecta a las incertidumbres de la oferta, se trata de aquellos factores que afectan la estabilidad del proceso productivo y a la tecnología subyacente. Habitualmente, se considera que cuanto más maduros y automatizados sean los procesos y tecnologías involucradas, y más diversificada y establecida sea la base de proveedores, la oferta será más

estable. En cambio, si la tecnología y el proceso productivo están en desarrollo y expuestos a variaciones en los rendimientos, cambios o cortes frecuentes, y una capacidad limitada o inflexible, se considera al producto “en evolución”.

2.3. Identificación de las cadenas de suministro de la defensa

De acuerdo a lo expuesto, a continuación presentamos una serie de productos y servicios militares convencionales, y su clasificación correspondiente (Figura 1). Sucesivamente, para cada uno se desprende una estrategia de SC concebida para alcanzar el “encaje estratégico”.

> Baja incertidumbre de demanda y de oferta:

Productos como las municiones de bajos calibres y el armamento ligero suelen tener una demanda relativamente predecible ya que, si bien las ventas pueden exhibir

El llamado “enfoque de la incertidumbre”, consiste en identificar las principales clases de incertidumbre a las que está expuesta un producto, tanto desde la perspectiva de la demanda como de la oferta.

cierta volatilidad para cada cliente particular, al manejar una base de clientes atomizada (en algunos casos no sólo de defensa, sino de fuerzas de seguridad y civiles), es posible compensarlas y alcanzar niveles de utilización relativamente estables. A su vez, en general se trata de pedidos por volúmenes grandes y cuyo tiempo de entrega es inferior al año. Los productos y procesos productivos son tecnológicamente maduros, y exhiben un apreciable nivel de automatización, especialmente las municiones de bajos calibres, mientras que el armamento ligero posee algunas etapas de producción robótica de partes y otras etapas de ensamblaje manual seriado.

Estrategia de SC, Eficiente: se buscarán las máximas eficiencias de costo posibles a lo largo de la cadena de valor, la mayor utilización de capacidad posible, minimizar el exceso de inventarios y explotar las economías de escala. Habitualmente, la predictibilidad de la demanda permite fijar objetivos de *stock* acordes a un nivel de servicio alto (acorde al grado de competitividad del mercado de cada producto), de modo que se provee directamente de inventario, casi sin demora. Este es el caso con las municiones de bajos calibres, y en el caso del armamento ligero mediante el ensamblaje a partir de un *stock* de componentes, con un *lead-time* reducido. Así, el

foco de la gestión estará puesto en mejorar la eficiencia de los procesos de producción y adquisición de insumos.

> Baja incertidumbre de demanda y alta incertidumbre de oferta:

Es la categoría menos frecuente para la producción de defensa, ya que los procesos tecnológicamente menos predecibles habitualmente coinciden con una demanda más volátil. Por ende, en esta matriz identificamos exclusivamente el caso de los servicios de MRO (mantenimiento, reparación y modernización, por sus siglas en inglés) que, en el caso de la defensa, suelen constituir una unidad de negocios más de las empresas fabricantes de sistemas de armas complejos, como unidades aéreas, navales y terrestres. En estos casos, la demanda es relativamente predecible ya que los niveles de mantenimiento se encuentran establecidos por configuración de fábrica, por tiempo calendario u horas de uso. En cambio, la oferta es relativamente impredecible, ya que, dependiendo de la antigüedad de los sistemas en uso, puede tratarse de partes y componentes cuya producción es de bajo volumen o bien discontinuada.

En ciertas ocasiones puntuales, productos que se ubican en el cuadrante superior izquierdo se desplazarán a esta categoría

FIGURA 1: TIPOS DE PRODUCTOS DE DEFENSA

		Baja (productos funcionales)	Alta (productos innovadores)
		INCERTIDUMBRE DE OFERTA	Baja (proceso estable)
Alta (proceso en evolución)	<ul style="list-style-type: none"> > MRO aeronáutico, naval o terrestre 		<ul style="list-style-type: none"> > Aeronave militar > Vehículo militar > Embarcación militar > Satélite militar > Ciberdefensa

La predictibilidad de la demanda permite fijar objetivos de stock acordes a un nivel de servicio alto (acorde al grado de competitividad del mercado de cada producto), de modo que se provee directamente de inventario, casi sin demora.

como resultado de un fenómeno exógeno a las circunstancias propias del mercado, por ejemplo, si el Estado decide forzar la sustitución de las importaciones de determinado insumo crítico. Esto generará incertidumbre sobre las posibilidades de acceder a la oferta necesaria, hasta que la producción local desarrolle una capacidad satisfactoria en volumen y calidad⁸.

Estrategia de SC, Risk-Hedging (cobertura de riesgo): se buscará minimizar el riesgo de disrupción en la oferta, mediante el agrupamiento y el uso comparativo de recursos entre diversas entidades de la SC. Así, frente al riesgo de faltante de algún insumo crítico, disponer del *stock* de seguridad de otra unidad de la cadena, así como el sostenimiento de inventarios redundantes, permite garantizar la continuidad del servicio. Esta práctica es habitual en actividades de distribución y comercialización, y para ello es conveniente el intercambio en tiempo real de información de inventarios, *stock* de seguridad y demanda esperada, entre todos los agentes de la cadena, por ejemplo, implementando Inventarios-Administrados-por-el-Vendedor (VMI, por su sigla en inglés). En el caso del MRO, la utilización de *hubs* o centros logísticos a nivel local o

regional es una práctica extendida para garantizar mantenimiento de alto nivel (no operativo)⁹.

> Alta incertidumbre de demanda y baja incertidumbre de oferta:

Esta categoría es la más habitual y comprende sistemas o sub-sistemas de armas que a su vez se integran en plataformas o sistemas más complejos. Comparados con las categorías previas, se trata de productos cuya demanda es volátil y se manifiesta mediante órdenes puntuales de volúmenes relativamente acotados por SKU (unidad de almacenamiento de inventario, por sus siglas en inglés), que, según el producto, puede tratarse de unas pocas unidades hasta varios miles (p.e., en el caso de la munición de artillería). Para estos productos, los tiempos de entrega suelen encontrarse entre el año y los cinco años. Más importante aún, se trata de productos que en la mayoría de los casos se adquieren “de estantería”. En otras palabras, no exigen re-diseños ni customizados para cada cliente, sino que, en tanto cumplan con las especificaciones militares requeridas, y sean fácilmente integrables con las plataformas existentes, predominará una competencia por precio (y condiciones de financiamiento). De tal modo, se trata de procesos productivos maduros y predecibles,

por más que en la mayoría de los casos consisten en ensamblajes manuales de componentes, muchos de los cuales se adquieren de proveedores de la industria civil de Tier 2 o 3. Dentro de esta categoría se encuentran productos tan diversos entre sí como radares fijos y móviles (de tierra, navales o aerotransportados), sensores electro-ópticos, equipos de comunicación, guerra electrónica, municiones de artillería pesada y misiles, entre otros.

Estrategia de SC: Responsive (Reactiva): se busca configurar una SC flexible y con habilidad para adaptarse a fluctuaciones de la demanda, priorizando la capacidad y velocidad de servicio. A su vez, mantener inventarios finales de estos productos puede ser muy costoso, por su volatilidad y sus elevados márgenes. Así, se utilizan procesos de ensamblaje y fabricación a pedido (en lugar de abastecer un inventario de producto terminado o casi-terminado), mediante el sostenimiento

8. Jen Judson: “US industrial base at risk for key rocket motor ingredient”. Defense News, 2017 (<https://www.defensenews.com/space/2017/06/21/us-industrial-base-at-risk-for-key-rocket-motor-ingredient/>), consultado el 15 de agosto de 2021.

9. Por ejemplo: “Northrop Grumman Establishes Asia-Pacific Distribution Center”, 2006 (<https://news.northropgrumman.com/news/releases/northrop-grumman-establishes-asia-pacific-distribution-center>), consultado el 15 de agosto de 2021.



de capacidades polivalentes ociosas, la acumulación de inventarios de insumos y componentes comunes, y la postergación de la diferenciación o customización lo más posible.

En la producción de los productos de defensa referidos, los tiempos de entrega habituales son relativamente suficientes para colocar los pedidos a los proveedores y mantener bajos inventarios de insumos. La postergación es viable porque la base de proveedores es confiable y, además, porque se cuenta con capacidades ociosas de equipamiento y recursos humanos, para absorber órdenes de productos cuya base tecnológica puede ser común aunque sus especificaciones diversas, y reconfigurar las líneas de producción a tal fin.

> Alta incertidumbre de demanda y de oferta:

Esta categoría engloba a los sistemas de defensa más complejos, habitualmente plataformas que

a su vez integran otros sistemas tales como armamento, sensores y comunicación, pero también sistemas propios embebidos de comando, control, navegación y guiado. Este tipo de sistemas suele ocupar el centro de la atención de las organizaciones de adquisiciones militares, ya que se trata de las compras más costosas, con los mayores márgenes de ganancia. En general se trata de volúmenes muy bajos: los buques de guerra se adquieren de a pocas unidades, los aviones de combate de a decenas y los vehículos de a algunos centenares. Raramente se trata de compras que alcancen el millar. Los tiempos de entrega típicamente se encuentran entre los 3 y los 10 años, según el caso. Por todo esto exhiben la mayor incertidumbre desde el punto de vista de la demanda. A su vez, desde el punto de vista de la oferta, se trata de los sistemas cuya madurez tecnológica es menor, por encontrarse en continua evolución, tanto a reque-

CV

MARTÍN A. NOVELLA

Licenciado en Economía por la Universidad de Buenos Aires (UBA) y Maestrando en Economía Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Se desempeñó como Jefe del Departamento de Planeamiento Operativo y Estudios de Mercado en la Dirección General de Fabricaciones Militares. Actualmente se desempeña como Director Nacional de Política Industrial para la Defensa en el Ministerio de Defensa de Argentina.

Se considera que cuanto más maduros y automatizados sean los procesos y tecnologías involucradas, y más diversificada y establecida sea la base de proveedores, la oferta será más estable. En cambio, si la tecnología y el proceso productivo están en desarrollo y expuestos a variaciones en los rendimientos, cambios o cortes frecuentes, y una capacidad limitada o inflexible, se considera al producto “en evolución”.

rimiento del Estado “anfitrión” que siempre busca modernizar a sus productos e industrias, como por requerimiento de terceros Estados que buscan adecuarlos a los usos, doctrina y sistemas locales preexistentes. Por ende, si bien habrá ventas de estos sistemas que se encuentran en una etapa madura de su ciclo de vida tecnológico, en general cada caso puede suponer algún grado de re-ingeniería e integración con sub-sistemas específicos a requerimiento del cliente.

Por último, el caso de los sistemas de ciberdefensa y otros softwares específicos de defensa, llamados “embebidos” (p.e., comando, control y comunicaciones, logística, procesamiento de imágenes, etc.), se encuentran en esta categoría ya que se caracterizan por una evolución tecnológica continua¹⁰.

Estrategia de SC: Ágil: en este caso se busca la mejor combinación posible de una cadena Reactiva y de Cobertura de Riesgo, manteniendo capacidad para adaptarse con flexibilidad a la demanda del cliente, mientras se acumula inventarios de insumos para minimizar el riesgo de interrupciones. En el caso de sistemas de armas complejos como los mencionados, los tiempos de entrega

son más largos y los insumos son costosos, por lo que el foco estará puesto en el cumplimiento de las especificaciones de desempeño requeridas por las Fuerzas Armadas. Por ende, el grueso de la inversión en reactividad estará en contar con las capacidades de producción e ingeniería suficientes para adaptarse a cada pedido, mientras que, a fin de garantizar la provisión de componentes y sub-sistemas, será preciso contar con una base de proveedores sofisticada, flexible y desarrollada con antelación al momento del pedido (acumular inventarios de componentes mayores será económicamente inviable).

2.4. Factores que modifican la clasificación

Desde luego, la clasificación presentada es un espectro y existirán diversos factores exógenos que alterarán los niveles de incertidumbre de cada producto, tanto desde la demanda como desde la oferta, de modo tal que obligarán a modificar su ubicación en la matriz. Así, el estallido de una guerra convencional implicará una alteración considerable en la demanda con respecto a los tiempos normales de paz. Cadenas de suministro configuradas y alineadas para determinada volatilidad espe-

rada deberán re-adaptarse, ya que no siempre será razonable operar con elevados niveles de capacidad ociosa. Por ejemplo, un contexto donde esta situación fue prevaleciente fue en EEUU durante la Guerra Fría, cuando la inminencia de una guerra mundial fue internalizada en la planificación industrial, generando redundancias en la cantidad de oferentes y cadenas de suministro¹¹. El proceso de consolidación y concentración post-Guerra Fría de algún modo alteró el panorama de incertidumbre, reduciendo la redundancia necesaria al mínimo posible¹².

Otro factor que agrega volatilidad a la demanda es la intro-

10. Por ejemplo, el instructivo de adquisición de software del Departamento de Defensa de EEUU indica que: “Los programas (de adquisición, MN) utilizarán prácticas de software modernas e iterativas para mejorar continuamente la calidad del software (por ejemplo, refactorizar iterativamente el diseño y el código, reducir vulnerabilidades de ciberseguridad, y crear enfoques de sistemas abiertos modulares efectivos para apoyar capacidades futuras)” (trad. propia). DoD Instruction 5000.87: Operation of the Warfare Acquisition Pathway.

11. Rogerson, William: “Excess capacity in weapons production: An empirical analysis”, *Defence Economics* 2:3, 1991, pp. 235-249.

12. Keith Hartley: “The Arms Industry, Procurement and Industrial Policies”, en *Handbook of Defense Economics*, Volume 2, Chapter 33, 2007.

13. Guns & Ammo; “Great Primer Shortage of 2020” <https://www.gunsandammo.com/editorial/great-primer-shortage-2020/383204>, consultado el 14 de agosto de 2021.

ducción de una regulación sobre el acceso a las armas ligeras, tal como ocurre en EEUU en diversos contextos políticos¹³. Estos procesos disruptivos generan un desplazamiento desde el cuadrante superior izquierdo al derecho. Asimismo, las previsiones de demanda se verán alteradas por modificaciones en la regulación de las exportaciones¹⁴.

Por último, un mismo producto podrá desplazarse en la matriz a medida que progresa su ciclo de vida: un producto novedoso requiere una SC más ágil, pero, a medida que la tecnología y el mercado maduran, la cadena deberá volverse más eficiente. Actualmente, líneas complejas que históricamente dependieron de ensamblajes manuales de alta precisión, están siendo revolucionadas por la introducción de nuevas tecnologías, como la manufactura aditiva, Internet-de-las-Cosas, data analytics, automatización, etcétera, que permiten reducir los re-trabajos y mejorar la calidad, lo cual impacta sobre todos los indicadores de eficiencia¹⁵.

3. Sistemas de producción

En la presente sección, enfocamos la atención sobre la etapa de la SC interna a la fábrica, a fin de anali-

zar la configuración del sistema de producción más conveniente para cada caso. Siguiendo a la bibliografía de planificación de operaciones¹⁶, podemos asociar la variabilidad de la oferta causada por factores productivos con el coeficiente de variación del tiempo de proceso efectivo de una línea productiva. La variabilidad puede clasificarse según sea provocada por cortes no-planificados durante trabajos (fallas y roturas, interrupciones en la energía y en provisión de insumos), cortes anticipados entre trabajos (cambios de proceso o “set-up” cuyo momento exacto no es totalmente predecible), problemas de calidad (necesidad de reprocesos), y otros eventos aleatorios externos al proceso, frecuentemente asociados a los operarios (accidentes, problemas personales) y más comunes en procesos de baja automatización. Cualquier incremento en la volatilidad degradará el desempeño de un sistema productivo, la cual será “amortiguada” o absorbida mediante alguna combinación de mayores inventarios, capacidad y tiempo, según cuál sea el tipo de variabilidad subyacente.

A partir de las consideraciones presentadas, entendemos que los di-

versos sistemas productivos suponen estrategias alternativas para lidiar con la variabilidad de la producción. A continuación presentamos los sistemas más habitualmente utilizados y su aplicación a los sistemas de armas seleccionados (Figura 2).

- > *Make-to-stock (MTS)*: a partir de un pronóstico de demanda y cierto nivel de servicio deseado, se liberan las órdenes de producción para mantener un nivel de *stock* objetivo. El status del sistema, indicado por el nivel de *stock*, es el que controla el ritmo de producción de la línea¹⁷.
- > *Assembly-to-Order (ATO)*: las partes y sub-ensamblajes se fabrican de acuerdo a un pronóstico, mientras que el ensamblaje del producto final se demora y se programa de acuerdo a un cronograma pre-establecido, que su vez responde a un pronóstico o bien al pedido de un cliente¹⁸.
- > *Make-to-order (MTO)*: la orden de producción se libera de acuerdo a un cronograma pre-establecido, que su vez responde a un pronóstico o bien al pedido de un cliente¹⁹.
- > *Engineering-to-Order*: a partir del pedido del cliente, se ofrece el diseño y desarrollo de una solución,

FIGURA 2: TIPOS DE CADENAS DE SUMINISTRO Y SISTEMAS DE PRODUCCIÓN

Sistema de armas	Incertidumbre de demanda	Incertidumbre de oferta	Cadena de suministro	Sistema de producción
Munición de bajo calibre	Baja	Baja	Eficiente	MTS
Armamento ligero	Baja	Baja	Eficiente	ATO
MRO	Baja	Alta	Risk-hedging	MTS
Munición de artillería	Alta	Baja	Responsiva	ATO
Misil	Alta	Baja	Responsiva	ATO
Radar militar	Alta	Baja	Responsiva	ATO/MTO
Radio militar	Alta	Baja	Responsiva	ATO/MTO
Aeronave militar	Alta	Alta	Ágil	MTO/ETO
Vehículo militar	Alta	Alta	Ágil	MTO/ETO
Embarcación militar	Alta	Alta	Ágil	MTO/ETO
Satélite militar	Alta	Alta	Ágil	ETO
Ciberdefensa	Alta	Alta	Ágil	ETO

14. Dietmar Von Hawranek, Markus Dettmer & Ralf Beste; "A New Arms Race: Exports Booming for German Weapons Manufacturers", Der Spiegel; 2011 (<https://www.spiegel.de/international/germany/a-new-arms-race-exports-booming-for-german-weapons-manufacturers-a-773626.html>), consultado el 15 de agosto de 2021.

15. Michael Tyrrell; "Skunk Works and Spirit unveil game-changing assembly technique", 2021 (<https://www.aero-mag.com/lockheed-martin-spirit-aerosystems-12082021>), consultado el 22 de agosto de 2021.

16. Wallace Hopp & Mark Spearman: *Factory Physics: Foundations of Manufacturing Management*, 2^o Edition, McGraw-Hill; 2000, Chapter 8.

17. Wallace Hopp & Mark Spearman, op.cit, p. 340.

18. Urban Wemmerlöv: "Assemble-to-Order Manufacturing: Implications For Materials Management", *Journal of Operations Management* Vol. 4, N^o 4, 1984.

Hopp & Spearman, op.cit, p. 585.

19. Hopp & Spearman, op.cit., p. 340.



o bien la posibilidad de modificar y customizar un producto ya existente. Por ende, estos sistemas operan en un entorno de “proyecto”²⁰.

La diferencia fundamental entre los diversos sistemas es la ubicación entre la llamada “interfaz *pull-push*”, esto es, en qué lugar de la cadena productiva se localiza el punto particular del cual las órdenes de producción dejan de autorizarse a partir del estado del sistema indicado por el nivel de *stock (pull)*, y pasan a autorizarse para cumplir un programa (*push*)²¹. La diferencia entre MTS y MTO es que el primero localiza esta interfaz en la etapa del producto terminado, mientras que el segundo lo hace en la etapa de la materia prima. El caso del ATO se ubica en algún punto intermedio. Cuanto más “aguas arriba” se localice la interfaz, mayor será la flexibilidad para adecuarse a la variabilidad de la demanda, pero también será mayor el tiempo del proceso y la demora en la entrega. El *trade-off*, entonces, es entre velocidad y flexibilidad. Al mover la interfaz más cerca del cliente

se gana en velocidad pero se pierde en flexibilidad para adaptar la oferta a la demanda. En el caso del ETO la interfaz se localiza en el estadio de diseño²², y es el extremo de máxima flexibilidad y tiempo de entrega.

Al igual que con la selección de SC óptima, la decisión de dónde localizar la interfaz *push-pull* dependerá de las características del mercado que se busca proveer. En la industria de defensa existe una diferencia marcada entre productos como municiones y armamento ligero, que, como se dijo, tienen tiempos de entrega inferiores al año, y el resto de los sistemas más complejos, cuyos tiempos de respuesta requeridos son superiores a la mayoría de las industrias civiles. En el primer caso, la baja diferenciación del producto, los elevados volúmenes y automatización de los procesos, y la relativamente más intensa competitividad por precio, sugieren que los sistemas productivos se orienten a optimizar la eficiencia, maximizar la velocidad de respuesta, y minimizar los *stocks* y la capacidad ociosa. Por ello son más

adecuados sistemas MTS o ATO con diferenciación postergada hasta la colocación del pedido.

En el otro extremo, sistemas como aeronaves, buques y vehículos, aun cuando cuenten con líneas de producción activas, y donde una nueva orden no altera sustancialmente las características del producto, existen múltiples factores que aconsejan no situar la interfaz *push-pull* cerca del cliente:

- > Los insumos, componentes y sub-sistemas son muy costosos, por lo que económicamente no es viable disponer de ellos en *stock*.
- > Los tiempos de fabricación y entrega de varios componentes y sub-sistemas son elevados. Cuando los proveedores se ubican en otros países (como es habitual en las cadenas de valor modernas), existen trabas regulatorias en la defensa que alargan los plazos logísticos.
- > El cliente suele requerir modificaciones o la integración de sub-sistemas específicos, que a su vez pueden implicar cambios sobre el diseño vigente.

Los motivos enumerados explican que, en la mayoría de las compras de sistemas como los mencionados, sea habitual un plazo mínimo de 1 o 2 años para la puesta en marcha (setup) de la línea productiva que abastecerá un pedido en particular. Por supuesto, este plazo será mayor cuanto más radicales sean los cambios solicitados y, en los casos que se trate de un diseño 100% original, los plazos de desarrollo suelen ser muy elevados, frecuentemente superiores a la década. En este trabajo englobamos todos esos casos dentro de la categoría ETO, pero cabe destacar que se trata de proyectos de envergadura muy diversa.

A su vez, en el caso de los sistemas complejos citados, una vez seleccionado el proveedor, suelen formalizarse contratos de “compra cerrada”, que estipulan plazos de entrega determinados, cuyo incumplimiento puede acarrear penalidades. Además, si el proyecto cuenta con financiamiento de terceras partes (habitualmente bancos públicos o bonos corporativos), demoras en las entregas pueden tener graves consecuencias sobre el costo financiero del negocio. En efecto, según un estudio de RAND para EEUU, apenas el 1,5% del desvío del presupuesto de adquisición de sistemas de armas se explica por errores en la planificación del cronograma de entregas (las principales causas son errores en la estimación de costos y modificaciones en los requerimientos y la cantidad demandada)²³.

En algún punto entre los extremos del MTS y el ETO, se encuentran sistemas como radares, radios y misiles, cuya demanda es incierta, los volúmenes de cada orden son muy variables entre sí, y el grado de diferenciación posible se encuentra predeterminado. En estos casos las cadenas de suministro serán “responsivas”, pero los sistemas productivos podrán ser ATO o MTO, dependiendo en cada caso del costo de mantener inventarios de insumos y componentes. Lo más común es

que existan algunos inventarios de insumos comerciales, mientras que los insumos críticos más costosos se requieran a pedido. En cualquier caso, resultará preciso contar con líneas productivas con elevada capacidad y la flexibilidad suficiente para reconfigurarse a volúmenes de pedido cambiantes.

4. Conclusión

Concluimos este trabajo estableciendo algunos lineamientos para los planificadores logísticos de defensa. En primer lugar, todas aquellas acciones que promuevan la reducción de la incertidumbre de demanda, contribuyen para construir bases industriales más eficientes. En particular podemos destacar lo siguiente:

- > Para los bienes menos complejos, insumos y consumibles, incluyendo repuestos y municiones de alta rotación, promover el intercambio de información de inventarios con la base industrial (en lo posible mediante sistemas informáticos de gestión logística) y estabilizar los pedidos en volúmenes y frecuencias regulares.
- > Para los sistemas más complejos, proveer a la base industrial requerimientos claramente definidos y sujetos a pocos cambios, así como procesos de evaluación y testeado desde el inicio de la etapa de ingeniería. Para ello las FFAA deben contar con: conceptos operacionales bien definidos; una planificación militar y de estructura de fuerzas consecuente y bien conocida por la base industrial; los recursos técnicos y presupuestarios necesarios para coadyuvar al proceso de adquisición.
- > Dado que la incertidumbre presupuestaria es exógena a los planificadores militares, es conveniente adaptar el proceso de adquisición a un esquema de gestión de portafolios de proyectos por áreas de misión afines, de modo tal que, frente a la posible escasez de recursos, sea factible reasignar presupuestos hacia proyectos prioritarios o

tecnológicamente sensibles con la velocidad suficiente para sostener su continuidad²⁴. Esto puede instrumentarse mediante entes descentralizados, empresas públicas o la formulación de proyectos de inversión de propósito general.

En segundo lugar, la planificación de la base industrial debe tener en cuenta la siguiente contradicción: por un lado, las economías de escala del ámbito de defensa sugieren minimizar la capacidad ociosa y consolidar la demanda en la menor cantidad de oferentes posible para cada tipo de producto. Por otro lado, la variabilidad inherente a la producción sugiere cubrir riesgos y disponer de capacidades flexibles y redundantes. Por ende, es preciso encontrar un punto óptimo intermedio, fomentando la especialización de las firmas integradoras y de Tier 1 en ciertos segmentos tecnológicos, pero asegurando que inviertan en capacidades de ingeniería de producto y proceso flexibles, así como en fortalecer sus oficinas de desarrollo de proveedores.

Por último, quedan abiertas dos áreas de investigación para trabajos posteriores: a) la relación entre el entorno competitivo, la estructura de mercado y la inversión en innovación; y b) qué modelo de organización de la estructura empresarial es óptimo para cada entorno competitivo y sistema de producción. ■

20. Jonathan Gosling & Mohamed Naim: “Engineer to order supply chain management: A literature review and research agenda”, *International Journal of Production Economics* 122, 2009, pp. 741–754.

21. Utilizamos los términos “push” y “pull” siguiendo a Hopp & Spearman, que identifican el caso “push” puro con el MTO y el caso “pull” puro con el MTS. Hay que aclarar que buena parte de la bibliografía utiliza estos términos en el sentido inverso.

22. Gosling & Naim, op.cit.

23. Joseph Bolten et al.: “Sources of weapon system cost growth: analysis of 35 major defense acquisition programs”, RAND Corporation, 2008.

24. Eric Lofgren: “How should budget appropriations be reorganized?”. 2019 <https://acquisitiontalk.com/2019/12/how-should-budget-appropriations-be-reorganized/>, consultado el 2 de julio de 2021.



PLANEAMIENTO BASADO EN CAPACIDADES Y SUS PERSPECTIVAS PARA EL EJÉRCITO BRASILEÑO

Por CR **ANDRÉ BOU KHATER PIRES**

La transformación actual del panorama mundial está marcada por la incertidumbre. Al mismo tiempo, se pueden observar varios conflictos de carácter asimétrico, caracterizados por el enfrentamiento entre grupos no convencionales y fuerzas armadas constituidas, y la posibilidad de conflictos entre Estado, como el aumento de las tensiones entre EE.UU., Rusia y China.

Sin embargo, en países en desarrollo, como Brasil, los recursos presupuestarios destinados a las áreas de Defensa continúan sufriendo mayor control y contingencia por parte del nivel político, lo que exige transparencia y justificaciones técnicas basadas en metodologías confiables, condicionando la expresión militar para buscar soluciones que reducen costos, pero garantizan el mantenimiento de su función principal sin pérdida de eficiencia y disponibilidad operativa.

El uso de escenarios prospectivos busca resolver el grado de incerti-

Palabras Clave:

- > Estrategia de Defensa Nacional
- > Planificación estratégica
- > Planificación basada en capacidades
- > Ejército brasileño



dumbre, siempre presente en las actividades de planificación a nivel estratégico. La velocidad cada vez mayor de la información requiere tomar decisiones en un corto período de tiempo y, al mismo tiempo, anticipar cómo se desarrollarán los conflictos futuros, de tal manera que los desafíos actuales se puedan enfrentar con una planificación elaborada de capacidades de prospección.

La planificación basada en la capacidad (PBC), a su vez, reúne elementos que conforman el volátil panorama actual. Sin embargo, existen discusiones en torno al núcleo conceptual de la PBC, donde el enfoque de las capacidades a veces se desvincula del enfoque de las amenazas, y en ocasiones se consideran paradigmas diferentes o incluso antagónicos.

Cuando se conoce la amenaza dentro del período de tiempo cubierto por el análisis, las métricas, los cronogramas y las capacidades se orientan hacia la fuente de esa amenaza. Por otro lado, cuando hay incertidumbre o múltiples desafíos, aumenta la conveniencia de un enfoque de capacidades. Sin embargo, ambos (capacidades y amenazas) pueden y deben colocarse bajo el mismo alcance de planificación basada en capacidades, ya que el Plan de Logro de Capacidades (POC) es el producto final del proceso.

Una de las características de la PBC es brindar unicidad a la

planificación estratégica en función de las capacidades adoptadas por cada país. Así, las metodologías aplicadas tienen diferentes matices, que permiten una clasificación condicionada al contexto geoestratégico en el que se inserta cada país: la PBC Hegemónica, Coalición, Demanda y Soberana.

La **PBC hegemónica** es adoptada por países que, en la posición de poder global, aplican al máximo este modelo de planificación, perfeccionando sus catálogos, liderando avances tecnológicos en la obtención de capacidades y distribuyendo materiales para uso militar que ya han agotado su ciclo de vida, poniéndolos en "estantes" para el mercado mundial.

Hay países que se enmarcan en un **contexto de coalición**, donde la defensa mutua permite la opción de desarrollar capacidades que se complementen, pudiendo cada país optar por obtener capacidades desarrolladas por países aliados, o desarrollar nichos de interés para la coalición.

La **PBC bajo demanda** se caracteriza por la consecución de capacidades para un corto plazo, orientando las capacidades a obtener de acuerdo con las demandas prioritarias de Defensa del país, sin enfocarse en el desarrollo de capacidades de largo plazo.

A la **PBC soberana** la adoptan países que cumplen con las deman-

das de la alianza de la que forman parte, pero no renuncian al desarrollo de sus propias capacidades, de acuerdo con sus intereses geopolíticos nacionales. Buscan lograr un grado relativo de control, incluyendo liderar algunos avances tecnológicos y poner a disposición, en el mercado mundial, capacidades que ya están desactualizadas.

Para que se defina uno de los modelos de planificación de capacidades descritos anteriormente, el nivel político debe establecer lineamientos, modelando cómo la Defensa debe priorizar el desarrollo de sus capacidades, que tendrá como premisa una Estrategia de Defensa Nacional, preferiblemente construida a través de la integración de todas las expresiones del Poder Nacional.

Además, el Estado Mayor Conjunto (EMCO) debe combinar las Fuerzas Armadas en torno a las siglas DOAMEPII (Doctrina, Organización, Capacitación, Material, Educación, Personal, Infraestructura e Interoperabilidad), eliminando en el ámbito sectorial de Defensa Nacional, las operaciones operativas existentes. Redundancias entre las fuerzas singulares y la superposición de proyectos estratégicos.

Luego de relevar las capacidades necesarias, el gran desafío observado es la igualación de recursos. Esta tarea requiere una selección juiciosa de capacidades y requiere el uso de técnicas de análisis de

A partir del estudio de las capacidades existentes, planificadas y por obtener, se verifica cuáles deben mantenerse o revitalizarse, cuáles se pueden obtener en el mercado y cuáles puede desarrollar el país.

riesgo, la participación de la base industrial de defensa y la adquisición de capacidades en línea con los recursos destinados a tal fin, ya que lo que se planea adquirir debe ser apoyado por la capacidad. Innovación tecnológica, por la base industrial de defensa y por recursos presupuestarios, puestos a disposición por el Estado.

¿Por qué la PBC?

La planificación de capacidades se ha utilizado como metodología de planificación estratégica desde mediados del siglo XX, en particular por Estados Unidos y los países de la OTAN. Sin embargo, la PBC no debe considerarse una panacea que resolverá todos los cuellos de botella estratégicos y organizacionales, sino que tiene un notable potencial integrador, que lo distingue de la mayoría de modelos en boga en nuestro entorno estratégico.

A continuación, se enumeran algunos modelos de planificación estratégica utilizados, destacando los nichos donde la PBC tiene adherencia.

Las hipótesis de empleo (ES) se definen considerando las amenazas existentes para el país, a partir de estas hipótesis, vistos como posibles conflictos armados en un entorno y período determinado, se elaboran planes (estratégicos, operacionales y tácticos). Sin embargo, esta herramienta tiene enemigos específicos y no realiza integración de escenarios,

condicionando la visión de planificación a parámetros de decisión de corto plazo, dificultando la visualización de desafíos futuros.

La planificación en escenarios prospectivos determina los límites del estudio, los horizontes temporales y las áreas geográficas. Desde la creación del escenario, se planifica llevar a la Institución de su etapa actual a una etapa futura. La planificación de escenarios depende en gran medida de las probabilidades. Como herramienta aislada, es influenciada significativamente por la cultura organizacional de la institución que la adopta, resultando, en algunos casos, en la pérdida de materialidad de los desafíos y/o amenazas insertadas en su contexto.

La visión basada en recursos es capaz de establecer parámetros de aprovechamiento de los medios a emplear, ofreciendo ventajas competitivas a una determinada institución. Aunque la elección estratégica pasa invariablemente por un escrutinio presupuestario, el uso de este modelo como parámetro exclusivo crea complejidad en la priorización de los recursos disponibles. Cabe agregar que los recursos se presentan como uno de los factores de evaluación, pero están condicionados a otras premisas y pueden no ser preponderantes en un proceso de toma de decisiones.

Sobre la base de estas consideraciones, parece que la PBC puede actuar como complemento de estos

modelos. En su estela, la metodología tiene un enfoque amplio de escenarios; considera la proyección temporal; se adapta a las perspectivas a corto, medio y largo plazo; interconecta escenarios, desarrollo tecnológico y posibilidades de acción de la expresión militar del poder nacional; todo en un solo proceso de planificación. Facilita la visualización de respuestas a problemas militares en una perspectiva amplia e integradora, lo que facilita el diálogo entre Defensa y las diversas expresiones del Poder Nacional.

Para que la PBC se desarrolle al máximo, algunas premisas deben orientar su uso, so pena de modificar su esencia, convirtiendo la planificación por capacidades en una mera repetición de paradigmas, lo que lleva a la sensación de volver a los modelos tradicionales.

Para evitar estas discrepancias, la participación a nivel político es esencial, particularmente en la definición de “cómo” se quiere usar el poder militar, convirtiéndose en la fuerza impulsora detrás de la planificación de capacidades.

A partir de los parámetros establecidos por el nivel político, se elaboran horizontes temporales, escenarios, desafíos y perspectivas presupuestarias y tecnológicas, materializando el modelo PBC utilizado.

Un paso importante a definir en el desarrollo del proceso es definir cómo se llevará a cabo la adquisi-



sición de las capacidades de las Fuerzas Singulares, resultado de un análisis conjunto de las posibilidades de acción del Poder Militar.

A partir del estudio de las capacidades existentes, planificadas y por obtener, se verifica cuáles deben mantenerse o revitalizarse, cuáles se pueden obtener en el mercado, y cuáles puede desarrollar el país. Esta decisión se fundamenta en una concepción del empleo conjunto de las Fuerzas Armadas, en las limitaciones presupuestarias, en los recursos tecnológicos y en la aprobación de los niveles de toma de decisiones.

La Metodología PBC en Brasil

La metodología PBC, adoptada por el Ministerio de Defensa de Brasil, es una construcción autóctona y se basa en un análisis funcional de las necesidades de las Fuerzas Únicas, integrándolas e identificando sus interrelaciones. La gestión de riesgos, el establecimiento de objetivos específicos y las prioridades de preparación (una parte integral) guían

las opciones de inversión y evalúan los resultados de la preparación de la capacidad.

El nivel político es responsable de materializar y establecer los lineamientos de gobierno, establecer lineamientos, poner a disposición recursos y aprobar las opciones de desarrollo del Ministerio de Defensa, obtenidas de la tramitación final de la PBC.

Con base en los lineamientos a nivel político, el Ministerio de Defensa, con la participación de las Fuerzas Singulares, se encarga de la construcción de insumos. La entrada contiene las posibilidades de acción (AP) del poder militar, en un plazo de mediano a largo plazo, la concepción del empleo conjunto de las Fuerzas Únicas para cada AP considerado, y las Prioridades de Defensa definidas por el nivel político.

Los insumos son ingredientes importantes para el Análisis de Posibilidades de Acción que se realiza de manera conjunta. Cada Fuerza Singular presenta qué

CV

ANDRÉ BOU KHATER PIRES

Coronel del Ejército Brasileño. Magíster en Ciencias Militares por la Escuela de Mando y Estado-Mayor del Ejército. Tuvo contacto con el tema de Planeamiento Basado en Capacidades mientras se desempeñaba en el Comando de Operaciones Terrestres, en los años de 2017 y 2018. En el año 2021 cursó la maestría en estrategia militar, en la ESGC de la República Argentina.

capacidades son necesarias para enfrentar las AP consideradas y el producto de este análisis contiene las capacidades conjuntas que cumplen con las Posibilidades de Actuación enumeradas.

Los *Capability Targets* son el resultado del análisis de las PA y presentan las capacidades conjuntas, las cuales son evaluadas por el Consejo Superior de Gobernanza, constituido por los agentes decisorios de la Defensa y de cada Fuerza Singular, quienes las analizan y aprueban.

Cada Fuerza realiza el Análisis de Brechas de Capacidades bajo su responsabilidad y, con base en el diagnóstico de sus capacidades existentes en planificación o por obtener, decide qué capacidades mantener, obtener o desarrollar. Hecho esto, remite al Ministerio de Defensa los costos para cubrir las brechas de capacidad enumeradas, producto de la integración de los factores de la sigla OAMEPI (Doctrina, Organización, Capacitación, Material, Educación, Personal e Infraestructura).

Los costos derivados del análisis de la brecha de capacidad son validados y priorizados por el Ministerio de Defensa, que equilibra las inversiones, guiadas por las prioridades de Defensa y los recursos puestos a disposición por el nivel político.

Los costos se materializan en proyectos de defensa, que nuevamente se remiten a la Junta Superior de Gobierno. Luego de la aprobación ministerial, los costos se remiten con argumentos contruidos a lo largo del proceso de la PBC para su aprobación a nivel político, dando lugar al llamado Plan de Fortalecimiento de Capacidades (POC).

En comparación con las otras Fuerzas Únicas, el Ejército de Brasil tiene una mayor cantidad de capacidades para mantener o desarrollar, debido a la variada gama que demanda su concepto operativo de operaciones en el amplio espectro de conflictos.

Un punto importante a considerar en el desarrollo de las

capacidades de la Fuerza Terrestre son las acciones no bélicas, las operaciones para garantizar el orden público (GLO) y el apoyo a las agencias gubernamentales. En la mayoría de los países, estas acciones se atribuyen a componentes específicos de la tierra, como la Guardia Nacional y sus variaciones, lo que no ocurre en Brasil. De esta manera, se amplía la gama de demandas de capacidades a desarrollar, con efectos significativos en el catálogo de capacidades militares del Ejército Brasileño.

Consideraciones finales

La Planificación por Capacidades es un modelo de planificación estratégica integradora y su implementación, a pesar de presentarse como una nueva realidad para las Fuerzas Armadas brasileñas, lleva tiempo.

Se estima que la maduración de un ciclo completo de capacidades requiere un lapso de cinco a treinta (5 a 30) años. Tal horizonte temporal requiere generaciones de profesionales, demandando compromiso, implicación e inversión continua.

Cabe señalar que la planificación por capacidades no hará cambios revolucionarios durante su implementación. Las herramientas existentes en el Ejército Brasileño

son complementarias a este nuevo modelo. Los proyectos en marcha seguirán adquiriendo un mayor valor añadido, con los criterios de validación y transparencia introducidos por la PBC, y con la seguridad de estar anclados en directrices emanadas del más alto nivel de toma de decisiones.

En resumen, la PBC establece una metodología solidificada para la gestión de riesgos en todas las etapas del proceso y para el uso de métricas y herramientas de Tecnologías de la Información, alineadas con escenarios prospectivos, que permiten una concepción de empleo militar conjunto, que elimina despidos de proyectos e imprime mayor sinergia entre las fuerzas, al permitir el desarrollo de las mejores características de cada Fuerza Singular.

Finalmente, se concluye que la implementación exitosa de la Planificación por Capacidades en Brasil requerirá una creciente participación del Estado brasileño en materia de Defensa, continuidad del proceso de maduración del Empleo Conjunto de las Fuerzas Armadas y solidificación de los lazos de triple hélice "Academia - Industria - Gobierno", todo ello alimentado por un flujo continuo y regular de recursos presupuestarios, apuntando a largo plazo. ■

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Exército Brasileiro. *O Processo de Transformação do Exército*, 3ª Ed. 2010.

-

Brasil. Ministério da Defesa. *Política Nacional de Defesa & Estratégia Nacional de Defesa*. 2012.

-

Lei Complementar Nº 97, de 9 JUN 1999, alterada pela Lei Complementar Nº 117, de 2 de setembro de 2004 e Lei Complementar 136, de 25 AGO 2010 (establece las reglas generales para la organización, preparación y empleo de las Fuerzas Armadas).

-

Decreto 7.276, AGO 2010 (Aprueba la Estructura Militar de Defensa).

Portaria Normativa Nº 3.810, de 8 DEZ 2011 (Prevé la doctrina de las operaciones conjuntas - MD30-M-01);

-

Portaria Normativa Nº 578/SPEAI, de 27 DEZ 2006 (aprueba la Estrategia Militar de Defensa - EMiD - MD51-M-03).

-

Portaria Nº 400/SPEAI/MD, de 21 SET 2005 (aprueba la Política Militar de Defensa - PMD - MD51-P-02)

-

Portaria Normativa Nº 113/DPE/SPEAI/MD, de 1ª FEV 2008 (aprueba la Doctrina Militar de Defensa - DMD - MD51-M-04).

LA LOGÍSTICA DEL COMANDO CONJUNTO DE AMAZONIA EN SEGURIDAD SOCIAL DURANTE LA PANDEMIA DEL COVID-19

Por CN **FREDMAR CABRAL DE OLIVEIRA JUNIOR**

Palabras Clave:

- > Logística
- > Amazonia
- > Seguridad Social
- > COVID-19

INTRODUCCIÓN

Según Buzan, Waever y de Wilde, en su libro *Security: A New Framework for Analysis*, la Securitización es un tema a construir por la sociedad, no es algo que se pueda representar de forma objetiva; en el caso de que se esté construyendo una amenaza global a partir de la narrativa de varios actores, es decir si el tema de una determinada amenaza es aceptado por la opinión pública internacional, tiene el respaldo para ser securitizado. De esta manera, la securitización representa una forma de seguridad mucho más amplia, que cubre no solo temas militares, sino también los sectores político, económico, ambiental y social.

“Art. 194. La seguridad social comprende un conjunto integrado de

acciones iniciadas por el Poder Público y la sociedad, encaminadas a garantizar los derechos relacionados con la salud, la seguridad social y la asistencia social” (BRASIL, 1988).

La seguridad social se ha convertido en una actividad que merece la atención de las Fuerzas Armadas en todo el mundo. Desde 1999, en el marco de las operaciones de paz realizadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas (ONU), la protección de la población civil ha sido uno de los principales focos de atención¹.

El proceso de securitización apoya la idea de que la necesidad de seguridad de un objeto de referencia dado es tan urgente que si no se

¹ Albiero, Oliveira, Pereira, Monteiro, & Souza, 2021.

El proceso de securitización apoya la idea de que la necesidad de seguridad de un objeto de referencia dado es tan urgente que si no se resuelve, todo lo demás será irrelevante. Los objetos de referencia son cosas percibidas como existencialmente amenazadas que tienen un derecho legítimo de supervivencia.

resuelve, todo lo demás será irrelevante. Los objetos de referencia son cosas percibidas como existencialmente amenazadas que tienen un derecho legítimo de supervivencia².

El 31 de diciembre de 2019, se informó el primer caso de coronavirus, Covid-19, en Wuhan, China. Debido al alto poder de transmisión de este virus y la gravedad de los casos, el 11 de marzo de 2020, el Covid-19 ya había llegado a todos los continentes, lo que llevó a la Organización Mundial de la Salud (OMS) a declarar el coronavirus como pandemia. Frente a esta amenaza a la seguridad social, que ya ha provocado la muerte de más de 500 mil brasileños, Brasil realizó acciones en los diversos campos del poder nacional, con el objetivo de combatir el coronavirus. Así, el Ministerio de Defensa activa la Operación Covid-19, el 20 de marzo de 2020, mediante la Directiva de Ejecución Ministerial N° 07/2020.

Como resultado, el Ministerio de Defensa activó diez comandos conjuntos para apoyar a los organismos de salud y seguridad pública, a través de diversas tareas, entre ellas: brindar apoyo logístico a los equipos involucrados, especialmente transporte, alimentación y alojamiento; establecer enlace con las agencias y autoridades sanitarias competentes; y realizar el cribado de personas para su posterior derivación a hospitales. En este contexto, le correspondía al Comando Conjunto Amazóni-

co actuar en el área correspondiente a la Amazonía Occidental.

FISIOGRAFÍA E INFRAESTRUCTURA DE LA AMAZONIA OCCIDENTAL

La Amazonía Occidental está constituida por el área cubierta por los estados de Amazonas, Acre, Rondônia y Roraima. Según el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (2020), su superficie total es de unos 2,18 millones de km², divididos en 151 municipios y con una población estimada de 7,52 millones de habitantes. Esto significa una baja ocupación de la población en esta porción distante del territorio brasileño, que tiene una densidad demográfica de alrededor de 3,3 habitantes / km² mientras que el promedio nacional es de 24,9 habitantes / km² ³.

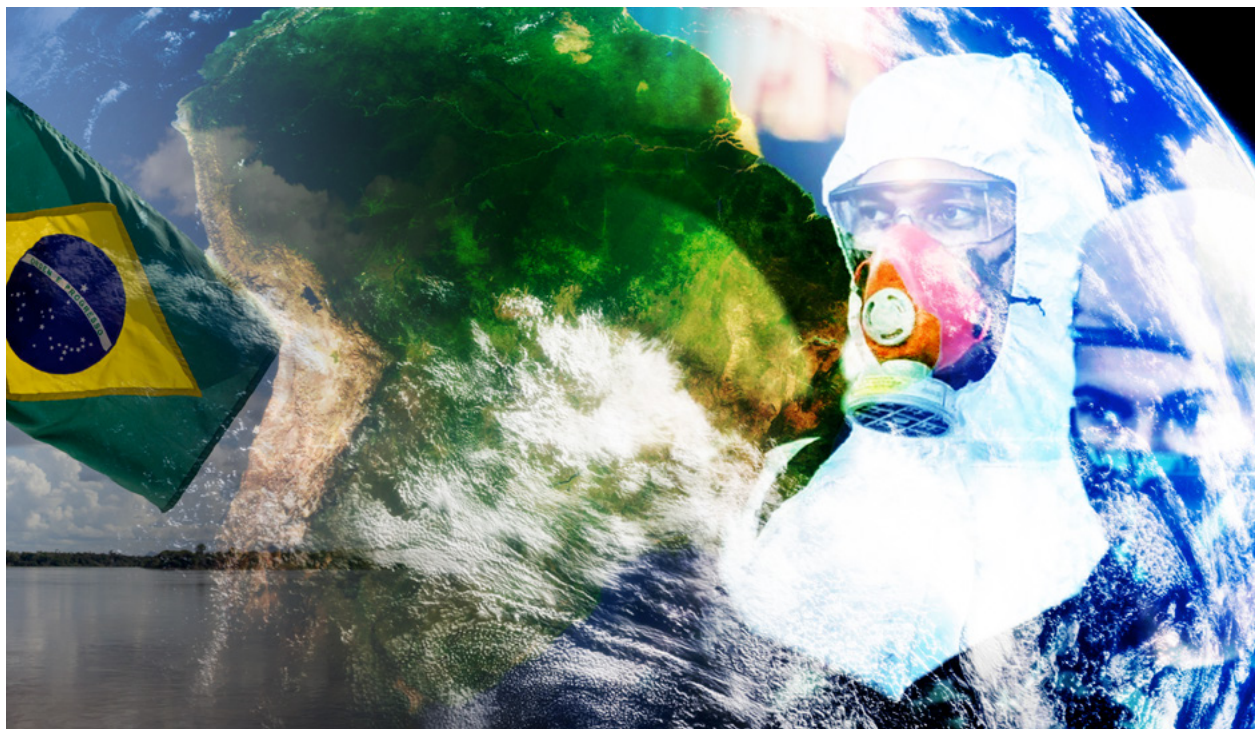
Topográficamente, la región se caracteriza por una inmensa meseta baja, que cubre las áreas de tierra firme, y por una planicie que abarca los humedales de la llanura aluvial. El bosque ecuatorial constituye el rasgo dominante del área, aunque no presenta un aspecto uniforme. En términos generales, el bosque ecuatorial se puede dividir en dos tipos principales: el bosque de tierra firme y el bosque de tierras inundadas. El bosque de tierra firme ocupa áreas que están fuera del alcance de las inundaciones y constituye el típico bosque amazónico, con grandes árboles donde las copas se entrelazan impidiendo la penetración de la luz solar. Debajo de esta cubierta vegetal, el ambiente es

húmedo y lúgubre. El bosque de Tierras Inundadas se desarrolla en las márgenes de los principales ríos de la llanura amazónica, llamándose llanura aluvial y bosque De Igapó. En el bosque de llanura aluvial, el terreno es relativamente limpio y la vegetación también tiene árboles grandes, a diferencia del bosque De Igapó, que está formado por una vegetación más densa y pequeña. El año tiene dos estaciones bien definidas: la lluviosa o invernal –de octubre a abril– con altas precipitaciones, y la temporada seca o estival –de mayo a septiembre– con lluvias esporádicas. El clima predominante es cálido y húmedo. Las temperaturas medias alcanzan los 24° C en invierno y los 32° C en verano. La humedad relativa es alta, con un promedio de 89%. Los amaneceres son siempre con temperaturas más bajas, particularmente en el interior de la selva, que pueden llegar a los 16° C. El cielo en verano suele estar despejado, pero en invierno se torna nublado, con numerosas formaciones que provocan descargas eléctricas constantes. Las condiciones atmosféricas pueden cambiar en cuestión de minutos y ocurren tormentas intensas, pero generalmente de corta duración. El índice de precipitaciones también es alto, con promedios de 2.500 mm a 3.000 mm anuales⁴.

2. Buzan, Waever, & Wilde, 1998.

3. Campos, 2018.

4. Ejército Brasileiro, 1997.



La hidrografía es, sin duda, junto con la vegetación, una de las dos características más llamativas de esta región geográfica. El río SOLIMÕES / AMAZONAS es la arteria principal de todo este sistema y al ingresar al territorio brasileño por TABATINGA-AM, desembocará en el océano ATLÁNTICO luego de recorrer 3.165 km. Su ancho promedio es de 4 km a 5 km, pero en la desembocadura de sus mayores afluentes alcanza más de 20 km. Su punto más estrecho está en ÓBIDOS-PA con aproximadamente 1,5 km y su desembocadura mide alrededor de 400 km. La cuenca en su conjunto tiene unos 23.000 km de vías fluviales y permite la navegación de gran calado en cualquier época del año⁵.

La infraestructura disponible en el área de responsabilidad del Comando Conjunto Amazonas es extremadamente precaria, especialmente en términos de transporte y salud, hecho que se hizo aún más evidente durante la pandemia. La precariedad de la red de transporte se debe a la falta de una red vial regional, el in-

completo sistema aeroportuario y las limitaciones de velocidad del modo de transporte fluvial⁶.

La infraestructura de salud resultó insuficiente para satisfacer las demandas de la pandemia, y se saturó durante las oleadas de crecimiento exponencial de casos. Entre los indicadores de discapacidad destacan: el insatisfactorio número de camas clínicas y la Unidad de Cuidados Intensivos (UCI); escasez de equipos como respiradores, monitores y concentradores de oxígeno; el suministro limitado de oxígeno médico; la insuficiencia de las redes eléctricas y de gas médico en los hospitales; y la excesiva concentración de hospitales de referencia en las capitales de estado⁷.

Así, se concluye parcialmente que los aspectos fisiográficos de la Amazonía brasileña potencian las deficiencias del factor infraestructura, especialmente en términos de

5. Idem.
6. Albiero, Oliveira et al.... op.cit.
7. Idem.

CV

FREDMAR CABRAL DE OLIVEIRA JUNIOR

Es Coronel de Artillería del Ejército de Brasil, realizó el posgrado en psicopedagogía escolar del centro de estudios personales, el Máster en operaciones militares por la Escuela de Mejoramiento de Oficiales, y el curso de mando y Estado-Mayor de la Escuela de Mando y Estado Mayor del Ejército de Brasil. Se desempeñó como Comandante del 9º grupo de artillería de campaña (2018-2019) y asesor de la sección de asuntos sectoriales del departamento de política y estrategia del ministerio de defensa de Brasil (2020). Actualmente se encuentra realizando la Maestría en estrategia en la Universidad de Defensa de Argentina.



tráfico terrestre, fluvial y aéreo, condicionando los esfuerzos logísticos para superar los obstáculos estructurales de la región.

LA LOGÍSTICA DEL COMANDO CONJUNTO DE AMAZONIA EN SEGURIDAD SOCIAL

El Comando Conjunto Amazonas se compone de los siguientes medios: 1ª Brigada de Infantería de Selva, en el estado de Roraima; la 2ª Brigada de Infantería de Selva, en la región alta y media del Río Negro; la 16ª Brigada de Infantería de Selva en la región media y alta del Río Solimões; la 17ª Brigada de Infantería de Selva en los estados de Rondônia y Acre, además del sur de Amazonas; y el 2º Grupo de Ingeniería, en la región centro-oriental de Amazonas. Debido a las peculiaridades de cada fuerza singular, los medios de la Armada, representado por el 9º Distrito Naval, y los medios de la Fuerza Aérea, representado por el ALA⁸ 8, quedaron bajo el control del Comando de Operaciones Navales y del Comando de Operaciones

Aeroespaciales respectivamente, y puesto a disposición según sea necesario, previa solicitud al Ministerio de Defensa⁹.

De acuerdo con la Doctrina de Operaciones Conjuntas, la planificación siguió los siguientes pasos, Paso 1: Examen de la situación operativa; Paso 2: Elaboración de planos y pedidos; y Paso 3: Control de la operación planificada.

El perfecto conocimiento de los lineamientos estratégicos es fundamental para las acciones a nivel operativo. El estado final deseado a nivel político y estratégico puede traducirse, sintéticamente, como “brote controlado de coronavirus”. A partir de esta imposición estratégica se inició la planificación. La evaluación del entorno operativo es fundamental para desarrollar una comprensión contextual de la situación, definiendo las condiciones actuales y deseadas de un entorno operativo y familiarizándose indirectamente con el problema, llegando a la siguiente descripción de la situación: situación de crisis severa en el esta-

do de Amazonas, con agotamiento del oxígeno médico; y resurgimiento de la pandemia Covid-19¹⁰.

En este sentido, para evolucionar de la situación actual, caracterizada por la existencia de unidades hospitalarias con suministro de oxígeno médico en un nivel crítico o completamente desabastecido, y llegar a la situación deseada, en la que las unidades hospitalarias tendrían el suministro de oxígeno normalizado, dos líneas de esfuerzo fueron diseñadas: abastecimiento y evacuación, los cuales fueron creados de acuerdo a diferentes lógicas de propósito. El primero, para contribuir a incrementar la oferta de oxígeno, y el segundo, para contribuir a reducir su demanda. A lo largo de la Línea de Esfuerzo de Abastecimiento, se utilizaron predominantemente medios aéreos. El plan estableció cuatro puntos decisivos: aumento del flujo de oxígeno líquido; suministro de oxígeno asegurado; flujo de oxígeno gaseoso establecido; y el suministro de otros suministros médicos y hospitalarios

El Comando Conjunto de la Amazonía desarrolla acciones específicas para la función de combate logístico. En línea con los lineamientos a nivel estratégico, brinda apoyo a las agencias de salud de los cuatro estados en su área de responsabilidad, especialmente en el transporte sanitario.

garantizados. Para cumplir con la Línea de Esfuerzo de Evacuación, también basada en el uso de medios aéreos, se planeó llegar a dos puntos decisivos: pacientes elegibles¹¹ evacuados de Manaus; y pacientes elegibles evacuados del interior. Así, llegar a los puntos decisivos antes mencionados creó las condiciones favorables para restablecer el equilibrio del aporte de oxígeno en el estado de Amazonas¹².

“El origen de la logística proviene del ámbito militar, cuyo factor determinante para el éxito del poder de combate de un ejército está determinado por una buena estructura de actividades logísticas, de manera que pueda garantizar la permanencia de las tropas en los campos de batalla por más tiempo. La planificación logística viene dictada principalmente por los medios de transporte y las condiciones de las rutas de transporte”¹³.

El Comando Conjunto de la Amazonía desarrolla acciones específicas para la función de combate logístico. En línea con los lineamientos a nivel estratégico, brinda apoyo a las agencias de salud de los cuatro estados en su área de responsabilidad, especialmente en el transporte sanitario. El apoyo logístico a las agencias de salud se proporciona a través de todos los medios de transporte disponibles. En el modal aéreo, cabe destacar el transporte realizado durante la crisis de escasez de oxígeno en Manaus. En esa ocasión, el Comando Conjunto

de la Amazonia apoyó el desplazamiento de más de 500 tanques y 7 isocontenedores de oxígeno líquido, 1.200 cilindros de oxígeno gaseoso, además de 15 toneladas de insumos hospitalarios. Todo este material fue transportado en aviones militares. Los aviones de ala rotatoria también jugaron un papel importante en la distribución de vacunas contra el covid- 19 a zonas remotas del territorio nacional, contribuyendo directamente a la inmunización de más de 23 mil indígenas que viven en zonas remotas y de difícil acceso¹⁴.

El Comando Conjunto Amazonas tenía a su cargo el transporte de plantas de oxígeno por vía fluvial a ciudades del interior del estado de Amazonas, como Codajás, Tapauá, Uruará y Santo Antônio do Içá, además de ser responsable de trasladar los equipos de vacunación existentes en nueve especiales distritos de salud indígenas¹⁵, encargados de trabajar en más de noventa comunidades indígenas. Además, a través del transporte terrestre, se transportaron plantas y cilindros de oxígeno líquido y otros suministros hospitalarios. Cabe mencionar las acciones que resultaron en la evacuación

interestatal e intermunicipal de más de 680 pacientes durante la Operación COVID-19, con el fin de preservar al personal militar, mantener el nivel operativo de la tropa y evitar que los integrantes de Comando Conjunto Amazonas se conviertan en vectores de propagación¹⁶.

Así, se concluye parcialmente que las acciones desarrolladas por el Comando Conjunto de la Amazonía evidenciaron que el apoyo mutuo entre las fuerzas naturales amplió el alcance logístico de este comando, posibilitando llegar a zonas de difícil acceso en la Amazonía Occidental.

CONCLUSIÓN

La actuación del Comando Conjunto Amazónico en la Amazonía Occidental fue fundamental para la seguridad social de esta región, brindando mejores condiciones para que la población supere las nocivas consecuencias generadas por Covid-19.

“Las soluciones para la Amazonía siempre se topan con la misma dificultad, gigantismo y despoblación. La extensión es gigantesca, el espeso bosque gigantesco y la población empequeñecida. Por tanto, es necesario vertebrar el espacio físico y poblarlo”¹⁷.

8. ALA - unidad aérea aislada, integrada, que reúne, bajo un mismo comando, los activos aéreos de la misma misión, con un valor mínimo de escuadrón aéreo y máximo de grupo aéreo, medios de apoyo al suministro y mantenimiento y medios auxiliares y de apoyo administrativo, de los mismos valores con fines formativos.

9. Albeiro et al....

10. Idem.

11. Pacientes elegibles - son pacientes seleccionados.

12. Albeiro et al....

13. Passos, 2013.

14. Albeiro et al

15. Especiales distritos de salud indígenas son unidades de responsabilidad sanitaria federal correspondientes a una o más tierras indígenas.

16. Albeiro et al

17. Mattos

La infraestructura disponible en el área de responsabilidad del Comando Conjunto Amazonas es extremadamente precaria, especialmente en términos de transporte y salud, hecho que se hizo aún más evidente durante la pandemia.

“Un sistema de comunicación eficiente permite llegar a cualquier punto del país, en un tiempo relativamente corto, protegiendo los lugares más sensibles, especialmente aquellos ubicados fuera de las fronteras internacionales”¹⁸.

El apoyo mutuo entre las Fuerzas Armadas en la Amazonía Occidental aumenta las capacidades de cada fuerza y permite una mayor movilidad de las Fuerzas Armadas,

contribuyendo sustancialmente al apoyo logístico de esa región.

Los aspectos fisiográficos de la Amazonía brasileña potencian las deficiencias del factor infraestructura, especialmente en términos de tráfico terrestre, fluvial y aéreo, por lo que la interoperabilidad que brinda la creación del Comando Conjunto Amazónico ayuda a reducir los efectos nocivos de estos aspectos. Además, se complementó el apoyo logístico de las fuerzas naturales, generando mayor capacidad y flexibilidad en el

transporte de personal y material, con énfasis en el área de salud, favoreciendo la seguridad social en salud.

Finalmente, se concluye que la logística del Comando Conjunto de Amazonia en la pandemia del Covid-19 constituyó un factor de éxito para esta operación, realizando el transporte de los insumos de salud necesarios, así como la evacuación de enfermos, contribuyendo así positivamente a la seguridad social de la población de la Amazonía Occidental. ■

18. Miyamoto

BIBLIOGRAFÍA

Albiero, M., Oliveira, M. S., Pereira, L. B., Monteiro, M. D., & Souza, a. D. (2021). A Atuação do Comando conjunto da Amazônia no Combate à Covid-19. *Doutrina Militar Terrestre*, 22-41.

-
Becker, B. K. (29 de abril de 2005). Geopolítica da Amazônia. *Estudos Avançados*, pp. 71- 86.

-
BRASIL. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal.

-
BRASIL. (2020). *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*. Acceso em 2021 de mayo de 20, disponível em Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados.html?view=municipio>

-
BRASIL. (22 de julio de 2020). *Ministério da Defesa*. Acceso em 20 de mayo de 2021,

disponível em Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/politica-nacional-de-defesa

-
BRASIL. (28 de febrero de 1967). *Planalto*. Acceso em 20 de mayo de 2021, disponível em Decreto Lei nº 291: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0291.htm

-
Buzan, B., Wæver, O., & Wilde, J. d. (1998). *Security: A new framework for analysis*. London: Lynne Rienner.

-
Campos, C. D. (2018). O Transporte Logístico fluvial na Amazônia Ocidental. *Doutrina Militar Terrestre*, 16-25.

-
Exército Brasileiro. (1997). *Instruções Provisórias 72-1/ Operações na Selva*. Brasília: EGGCF.

Mattos, C. M. (1991). A Importância Geopolítica da Amazônia Brasileira. *Revista da Escola Superior de Guerra* 19, 165-188.

-
Ministério da Defesa. (2020). *Doutrina de Operações Conjuntas - 2º Volume*. Brasília: EGGCF.

-
Miyamoto, S. (1995). *Geopolítica e Poder no Brasil*. São Paulo: Papirus.

-
Organización Mundial de la Salud. (2021). *Organización Mundial de la Salud*. Acceso em 20 de marzo de 2021, disponível em <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019>

-
Passos, L. H. (2013). A logística de transportes na Amazônia Ocidental: desafios, limitações e importância para o desenvolvimento do Estado de Roraima. *Revista de Administração de Roraima-RARR*, 4-18.



LAS IMPLICANCIAS GLOBALES DE LA COMPETENCIA ENTRE CHINA Y AUSTRALIA POR LA ANTÁRTIDA

Por **ERNESTO MARTÍN RAFFAINI**

Palabras Clave:

- > Geoestrategia
- > China
- > Australia
- > Antártida
- > Infraestructura logística
- > Geopolítica

✓ ARTÍCULO CON REFERATO

“En muy pocas ocasiones los dirigentes chinos se arriesgaron a resolver un conflicto en una confrontación de todo o nada; su estilo era más el de elaboradas maniobras que duraban años. Mientras la tradición occidental valoraba el choque de fuerzas decisivo que ponía de relieve las gestas heroicas, el ideal chino hacía hincapié en la sutileza, la acción indirecta y la paciente acumulación de ventajas relativas”.

(Kissinger, 2012:43)¹

Introducción

La competencia geoestratégica entre la República Popular China y Australia, no es nueva, pero en los últimos tiempos se han producido hechos de meridiana significación

1. Cita extraída de p. 146 China: una nueva estrategia geopolítica global: la iniciativa la Franja y la Ruta / Villagrán, Ignacio... [et al.]; compilado por Laura Lucía Bogado Bordazar; María Francesca Staiano; Matias Caubet.- 1a ed. - La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 2019. Libro digital. PDF Archivo Digital: descarga y online ISBN 978-950-34-1761-4 I. China. 2. Derecho Internacional. I. Villagrán, Ignacio. II. Bogado Bordazar, Laura Lucía, comp. III. Staiano, María Francesca, comp. IV. Caubet, Matias, comp. CDD 341

A través del acuerdo AUKUS (Australia, Gran Bretaña, Irlanda del Norte y Estados Unidos) buscan profundizar la cooperación diplomática y de seguridad en la región del Indo-Pacífico con el objetivo de "afrontar los retos del siglo XXI" que, sin explicitarlo es contrarrestar la creciente influencia China en la región.

en los cuales se exponen explícitamente los intereses que tiene cada actor en zona del continente antártico y las consecuentes implicaciones globales de estos.

Australia desde 2016 viene llevando a cabo una revisión de su posición estratégica, lo que derivó en la modificación de su libro blanco de la defensa y dejó claramente enunciadas sus aspiraciones en el Pacífico profundo y la Antártida.

El 27 de abril de 2021, el Instituto de Política Estratégica de Australia publicó un informe titulado "Ojos bien abiertos: gestión de la relación Antártica Australia - China"² que describe los intereses de China con el continente blanco y cómo podrían entrar en conflicto con los de Australia.

El informe analiza las recientes tensiones "más amplias" en la relación China-Australia, las ambiciones globales del gigante asiático, la falta de iniciativas de la actual política antártica australiana y las consecuencias geopolíticas para el futuro y los intereses estratégicos australianos en dicho continente.

Las "tensiones más amplias" se dan principalmente en el Mar de la China Meridional por la "libertad de navegación", la declaración conjunta de los estados miembros del "Five Eyes" (noviembre 2020) en la que condenaba la destitución de los líderes de la oposición de Hong Kong que se consideraba una amenaza para la seguridad nacional

de China. El trato a la minoría étnica uigur en Xinjiang; la "militarización" en el mar de China Meridional, la soberanía por Taiwán y la política de "coerción económica dañina"³.

Respecto a los "temas domésticos", en abril de 2021, el Gobierno australiano revocó dos convenios con China alegando "defensa del interés nacional". Entre ellos están los memorandos de entendimiento suscritos en 2018 y 2019 sobre proyectos vinculados a la "Nueva Ruta de la Seda impulsada por China".

La ministra de Relaciones Exteriores de Australia, Marise Payne, dijo que: "el memorando de entendimiento y el acuerdo marco que el Estado de Victoria firmó con China en relación con 'La Iniciativa de la Franja y la Ruta' (Belt and Road Initiative BRI) había sido cancelado bajo las nuevas leyes de veto de la Commonwealth, alegando que el acuerdo es inconsistente con la política exterior de Australia o daña sus relaciones exteriores"⁴.

En este sentido, "el subjefe de la Misión China en Australia, Wang Xining, señaló que la relación comen-

zó a deteriorarse en 2018 cuando Australia decidió excluir a la empresa de telecomunicaciones Huawei de su red de 5G"⁵.

Sumado a esto, el Primer Ministro australiano, Scott Morrison, anunció a fines de abril de 2021 una serie de inversiones para la modernización de bases militares en el norte del país para "garantizar los ejercicios militares con Estados Unidos y otros aliados en el Indo-Pacífico".

En este escenario estratégico se inserta el acuerdo Australia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Estados Unidos (conocido como AUKUS) suscrito el 15 de septiembre de 2021, como una asociación de seguridad trilateral diseñada para la arquitectura de seguridad regional en el Indo Pacífico.

A través del AUKUS, estas naciones buscan profundizar la cooperación diplomática y de seguridad en la región del Indo-Pacífico con el objetivo de "afrontar los retos del siglo XXI", que sin explicitarlo es contrarrestar la creciente influencia china en la región.

2. <https://s3-ap-southeast-2.amazonaws.com/ad-aspi/2020-04/SR%20153%20Eyes%20wide%20open...0.pdf?shRIRhJKING0yNRYOPgB.Y5ZeAjQXDq> consultado el 20 de mayo de 2021

3. Alusión a la campaña de represalias en materia comercial puesta en marcha por Pekín contra Canberra después de que el Gobierno australiano abogara por llevar a cabo una investigación independiente sobre los orígenes del coronavirus. Leer más: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-australia-nueva-zelanda-aseguran-china-no-interpondra-relaciones-bilaterales-20210531130631.html> consultado el 29 de junio de 2021

4. <https://www.globaltimes.cn/page/202104/1221766.shtml> consultado el 05 de octubre de 2021

5. https://www.swissinfo.ch/spa/australia-defensa_australia-moderniza-4-bases-militares-en-medio-de-las-tensiones-con-china/46572118#:~:text=La%20decisi%C3%B3n%20del%20Gobierno%20australiano,australianas%20a%20la%20naci%C3%B3n%20asi%C3%Altica. Consultado el 21 de mayo de 2021

6. <https://www.aspi.org.au/report/eyes-wide-open-managing-australia-china-antarctic-relationship> consultado el 20 de mayo de 2021



La maniobra estratégica llevada a cabo por China en esta región del Mar Meridional implica que Australia, como lección aprendida, deba estar *“preparada para responder a un rápido aumento en la velocidad y escala de las acciones de China en la Antártida”*⁶.

En este sentido, la asertividad militar de China en el mar de la China Meridional y la expansión de las esferas de influencia en la región a través del comercio e infraestructura, es percibida como una amenaza a los intereses de Australia y sus aliados extra regionales.

Australia posee intereses estratégicos en la Antártida, esto se ve plasmado en que reclama la soberanía del 42% del continente blanco. Allí tiene “presencia” con estaciones de investigación, así como también es una de las “puertas de acceso a este continente”. Por ello, el ascenso de China puede convertirse en un disruptor de los asuntos antárticos australianos.

Los intereses estratégicos de China tanto en los polos como en

otras geografías reflejan, en términos realistas los “objetivos clásicos” de los Estados: poder y recursos (ictícolas, ciencia, minerales e hidrocarburos).

En 2019, en una reunión de la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCAMLR su sigla en inglés), Australia presentó una propuesta para establecer una zona de conservación para la protección de la vida silvestre. Sin embargo, la misma fue rechazada por China y Rusia.

Lo que Australia pretende es una *“buffer zone ecological”* (zona de amortiguamiento ecológica), estableciendo una zona de conservación para la protección de los recursos vivos en el mar, esto le dará el “poder de policía” sobre esa zona de responsabilidad.

Por su parte, China se opone a la creación de nuevas zonas marinas protegidas en contraposición a las propuestas australianas y de otros países, afirmando su derecho a acceder a aguas ricas en krill (entre otros recursos ictícolas) y otros recursos

CV

ERNESTO MARTIN RAFFAINI

Es abogado de la Universidad de Buenos Aires (UBA), profesor de Enseñanza Superior en Derecho Procesal (UBA/UCSE), especialista en Derecho Internacional Humanitario y de los conflictos Armados (INDAE); Especialista en Análisis de Inteligencia Estratégica (IUA) y especialista en estudios Chinos (UNDEF). Actualmente se desempeña como Analista Senior en el Observatorio Estratégico de los Mares de China de la Escuela Superior de Guerra Conjunta de las FFAA (ESGCF FAA).

como minerales e hidrocarburíferos (ejemplo de los “objetivos clásicos”)⁷.

Es importante destacar que “China tiene interés en ampliar sus actividades pesqueras en el Mar Austral y las nuevas Áreas Marítimas Protegidas podrían dificultar eso”, dijo Julian Chen, investigador principal de la ONG ambientalista china *Greenovation Hub*. También enuncia que, en dicha postura hay cuestiones geopolíticas en juego ya que “China es muy consciente de las decisiones a largo plazo en grandes áreas”⁸. Recordemos lo que en otros artículos hemos enunciado, es un actor paciente y persistente.

En contraposición, desde 2013, China ha impulsado, bajo el argumento de “fines medioambientales” una propuesta para establecer una “Zona Antártica Especialmente Administrada” (ZAEA) alrededor de la Base de Kunlun, en lo que se contrapone a los intereses australianos ya que está dentro del reclamo territorial de Canberra.

Según el Dr. Nengye Liu, Director del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad Macquarie en Australia, “establecer una ZAEA alrededor de la estación Kunlun esencialmente le daría a China una mayor participación en las actividades realizadas en el área. China es parte consultiva del Tratado Antártico de 1959 y la creación de una ZAEA alrededor de Kunlun serviría como un logro simbólico para mostrar la influencia de China en el STA (Sistema del Tratado Antártico)”⁹.

El establecimiento de China en Kunlun permite la presencia en la profundidad antártica ya que está localizada en el centro del continente antártico.

Si bien la Antártida sigue siendo una región pacífica, caracterizada por un alto grado de cooperación internacional, también es una frontera emergente para las actividades de la “zona gris”, donde la influencia de China como de otras potencias preeminentes del sistema internacional se está extendiendo.

Los analistas consideran que Beijing ha cambiado su postura, pa-

sando de una narrativa de oposición a una más proactiva en lo que se refiere a los asuntos antárticos.

Es aquí donde Australia considera que, el efecto disruptivo que tiene en la actualidad China en el Mar Meridional pueda trasladarse hacia el Sur y entrar en una clara competencia con este. Sin descartar que Australia viene percibiendo un aumento sostenido de los intereses chinos en la Antártida que, en su mayoría, compiten con los australianos.

Según Anthony Bergin, “Australia quiere que China invierta en las reglas del Tratado Antártico, pero mi opinión es que China, a largo plazo, preferiría reescribir muchas de las reglas”¹⁰.

El “*statu quo jurídico*” establecido por el “Sistema del Tratado Antártico” no necesariamente responde a los intereses de los Estados por el uso pacífico de la Antártida. “Potencias Revisionistas” como la República Popular China, vienen desarrollando actividades, para obtener acceso e influencia sobre las “nacio-

nes antárticas”¹¹ y la gobernanza en el Sistema del Tratado Antártico.

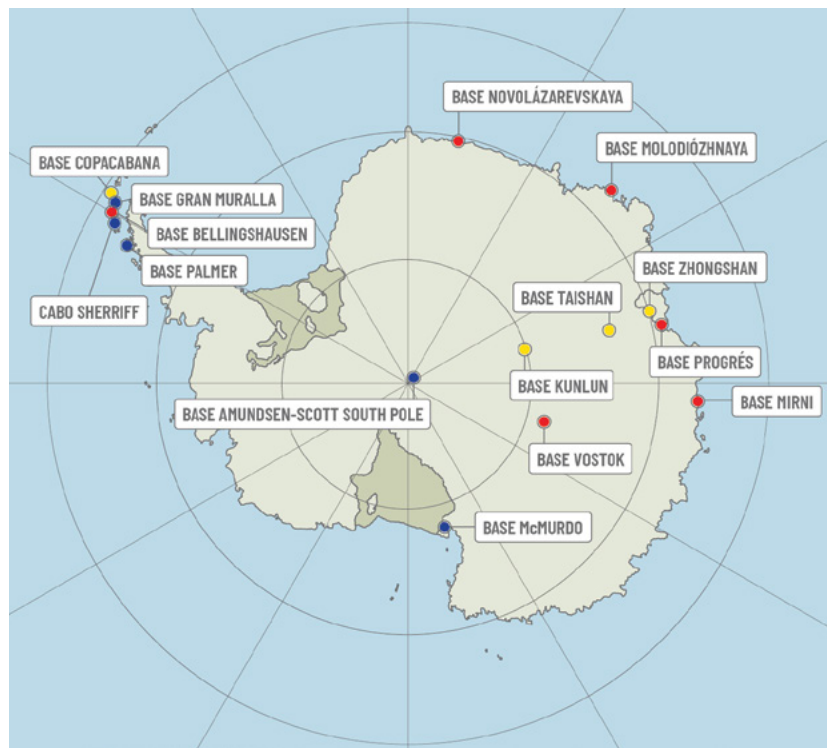
“La doctrina” de la fusión militar-civil introducida por Xi Jinping, que establece que el desarrollo tecnológico chino puede ser de uso dual, en caso de ser necesario; es ratificado por el autor australiano, Bergin diciendo: “No hay absolutamente ninguna razón por la que la Antártida sea inmune a esta doctrina”¹².

Beijing expresamente enuncia, como objetivo estratégico, “incrementar la influencia internacional de China y la defensa de los territorios nacionales para el 2049”¹³.

Como enuncian los analistas internacionales “China espera pacientemente la redefinición de las reglas internacionales después de la revisión del Tratado Antártico (AT) en 2048”¹⁴.

El sistema del Tratado Antártico no posee “clausulas jurídicas” para enfrentar el actual contexto geopolítico o estrategias de “zona gris” desarrolladas por las “potencias revisionistas”¹⁶. En una columna de

UBICACIÓN APROXIMADA DE LAS PRINCIPALES BASES ANTÁRTICAS. EN AZUL, LAS BASES DE ESTADOS UNIDOS; EN ROJO, LAS DE RUSIA, Y EN AMARILLO, LAS DE CHINA¹⁵.



Si bien la Antártida sigue siendo una región pacífica, caracterizada por un alto grado de cooperación internacional, también es una frontera emergente para las actividades de la “zona gris”, donde la influencia de China como de otras potencias preeminentes del sistema internacional se está extendiendo.

opinión publicada por *The Australian*, la Dra. Elizabeth Buchanan, profesora de Estudios Estratégicos de la Universidad Deakin en el *Australian War College*, advirtió que “conocemos bien la tendencia de signatarios como China, Rusia e incluso Estados Unidos para interpretar el derecho internacional de manera bastante creativa, basta con mirar el Mar del Sur de China. Y los signatarios conocen bien los ‘grises’ del Tratado Antártico. El tratado prohíbe la militarización en el continente, sin embargo, el personal y equipo militar se consideran permisibles si se despliegan en ‘apoyo a la investigación científica’”⁷.

Chinas y las operaciones de zona gris en la Antártida

El presidente Xi Jinping en el año 2013 expresó que uno de sus grandes objetivos en el futuro es integrar estratégicamente, las zonas polares a su proyecto de conectividad global “Iniciativa La Franja y La Ruta”.

La Antártida es un escenario ideal para llevar a cabo operaciones de “zona gris” puesto que, las operaciones antárticas tienen baja probabilidad de escalada, se suceden lejos de los centros neurálgicos o de toma de decisión y sus consecuencias no tienen una afectación directa sobre la “opinión pública” pero si, una gran relevancia para las “decisiones políticas continentales”.

Siendo que una “característica definitoria” del conflicto de la “zona gris” es la ambigüedad, y que se producen por debajo del umbral de

la agresión, podemos utilizar este concepto para describir las actividades de la República Popular China en el continente blanco.

Los esfuerzos del gigante asiático, en el ámbito comercial y de la investigación científica con aplicaciones para uso dual, aumentan su influencia en los distintos segmentos de la gobernanza antártica, así como su capacidad de proyección de “poder blando”.

Es por ello que, si consideramos que el avance chino sobre los “asuntos antárticos” ha logrado cierta aceptación y hasta apoyo de los Estados con percepciones “idealistas” (entendiendo aquellos que creen en el uso pacífico de la Antártida y defienden el *statu quo* del STA, “naciones antárticas”) sin pensar que dicha maniobra estratégica va acompaña-

da indefectiblemente de los “proyectos estratégicos atemporales” del país asiático. Podemos decir que la campaña en la “zona gris” está siendo exitosa, hasta el momento.

No hay que perder de vista que en la actualidad, gracias a las “*inscripciones del derecho internacional*” conformadas por el “Sistema del Tratado Antártico” está garantizado un uso pacífico, seguro y un orden estable en la Antártida, pero –como se pretende explicitar en el presente trabajo– hay indicios que determinan que puede ser el escenario de disputas geopolíticas cuyo horizonte temporal, al menos por ahora, es el 2048 con la renegociación del protocolo ambiental del STA, el Protocolo de Madrid.

La relevancia de las regiones polares para China, pueden enten-

7. China está construyendo lo que dice que será el barco de krill más grande del mundo para la pesca antártica, y tiene varios más en construcción. También ha invertido en el turismo antártico, convirtiéndose en uno de los mayores mercados turísticos del continente. Extraído de The Epoch Times en español.

8. <https://dialogochino.net/es/clima-y-energias/37936-reunion-crucial-podria-ampliar-la-proteccion-de-las-aguas-antarticas/> consultado 21 de mayo de 2021.

9. <https://supchina.com/espanol/la-creciente-influencia-de-china-en-la-antartida/#:~:text=Desde%202013%2C%20China%20ha%20impulsado,Camberra%2C%20y%20el%20gobierno%20australiano> consultado el 21 de mayo de 2021

10. https://es.theepochtimes.com/australia-debe-mantener-los-ojos-bien-abiertos-ante-el-reclamo-de-china-sobre-la-antartida_664237.html consultado el 20 de mayo de 2021

11. “Naciones antárticas” entendidas como aquellas

que, tras las reglas de juego internacionales, buscan la institucionalización por medio de la cooperación internacional y la gestión de los asuntos antárticos por medio de organismos jurídicos.

12. Op Cit *The Epoch Times* en español

13. <https://nsiteam.com/social/wp-content/uploads/2019/10/SMA-Chinese-Strategic-Intentions-White-Paper-FINAL-01-Nov-2.pdf> página 115, consultado el 20 de mayo de 2021
<https://global-strategy.org/china-zona-gris-y-confrontacion-de-modelos-politicos/> consultado el 26 FEB 2021

14. Cesarin Sergio en <https://dialogo-americas.com/articulos/china-reaffirms-strategic-interest-in-antarctica/> consultado el 26 de abril de 2021.

15. <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/china-aumenta-su-presencia-en-la-antartida> consultado el 19 de abril de 2021

16. una potencia insatisfecha que busca socavar las “reglas de juego” con una intención predatoria. Juan Gabriel Tokatlian

17. OP cit <https://supchina.com>



derse a través de la “lente” de su concepción como “espacio común global” que conectan la Antártida, el alta mar y el espacio. En los que este país, como potencia en ascenso, pretende extender su influencia.

En lo que a conceptualización de “operaciones de zona gris” se refiere, la definición ampliamente utilizada del Comando de Operaciones Especiales de EE.UU. enuncia que las operaciones en la “zona gris” se caracterizan por la ambigüedad sobre la naturaleza del conflicto, la opacidad de las partes involucradas o la incertidumbre acerca de la política y los marcos legales relevantes.

Las actividades desarrolladas en la “zona gris antártica” estarían determinadas en lo que podemos definir como:

1. Inversión estratégica en infraestructura y recursos de uso dual que pueden servir tanto para fines militares, de seguridad o comerciales.
 2. Investigación científica.
 3. Exploración y presencia en la profundidad antártica.
- Es decir que, las “potencias revi-

sionistas” que tienen intereses en la Antártida, bregan por inversiones en infraestructura para posibilitar el sostén logístico e investigación científica en la profundidad antártica.

El contexto económico–logístico de la Antártida, en el que se necesita renovados *inputs* de capital para financiar obras de infraestructura (como por ejemplo el fracasado “proyecto del Puerto de Montevideo”), ofrece objetivos claros para las campañas de influencia en aquellos países que puedan brindar infraestructura logística para sus necesidades antárticas.

“Al ofrecer financiamiento, el gobierno chino hace que los países sean más receptivos a aceptar propuestas, proyectos o cambios”, dijo en la revista *Diálogo*¹⁸ Juan Belikow, *“En otras palabras, invierto en su país, pero ustedes me apoyan cuando se lleva a cabo la revisión o resolución de la TA”.*

La Antártida es un continente rico en recursos donde se necesita un compromiso de gobernanza para monitorear, evaluar y contrarrestar las actividades protegidas por el Sistema del Tratado Antártico de

aquellas potencias revisionistas.

La estrategia china del “collar de perlas” junto a la perspectiva de poder controlar los recursos e influir en la gobernanza y el potencial surgimiento de futuras nuevas rutas marítimas, ha atraído el interés en este territorio, reservado solo *“para la ciencia y el uso pacífico”* de la Antártida.

La “puerta de acceso australiana” a la Antártida está limitada por lo anteriormente enunciado, Nueva Zelanda es el otro punto de acceso próximo que tiene China, mantener buenas relaciones es de vital importancia, porque de no ser así, América del Sur se transformará en su único punto de entrada para los intereses chinos en la Antártida.

La Estación Antártica Comandante Ferraz de la República Federativa del Brasil, reconstruida recientemente tras el incendio de 2012, por la empresa *“China National Electronics Importations & Exportations Corporation (CEIEC)”*¹⁹ es un ejemplo de la influencia china con los actores antárticos sudamericanos. Otro ejemplo fue el 17 de septiembre de

Desde 2013, China ha impulsado, bajo el argumento de “fines medioambientales” una propuesta para establecer una “Zona Antártica Especialmente Administrada” alrededor de la Base de Kunlun, en lo que se contrapone a los intereses australianos, ya que está dentro del reclamo territorial de Canberra.

2019 donde se llevó a cabo la Primera Reunión del Comité Conjunto de Cooperación Antártica Chile-China.

Dicho encuentro es producto de una serie de acuerdos de cooperación, entre los que se encuentra el Memorándum de Entendimiento para la Cooperación en Asuntos Antárticos entre el Instituto para la Investigación Polar de China y el Instituto Antártico Chileno, firmado en diciembre del 2010, y el Memorándum de Entendimiento entre la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China en Materia de Cooperación Antártica, suscrito en mayo del 2017, entre otros²⁰.

En efecto, China parece interesada en dar forma al futuro de la gobernanza de la Antártica y está manejando estratégicamente de manera paciente, pacífica y persistente.

Conclusiones

La competencia en el Indo Pacífico entre China y Australia está derivando en otras zonas o a nuevas “líneas geopolíticas”, es decir zonas alejadas de los centros de gravedad de ambos países, pero sensibles a sus intereses.

La región antártica tiene un riesgo bajo de conflicto abierto. Sin embargo, “bajo riesgo” no significa que se pueda ignorar, las operaciones de “zona gris” que desarrollan las potencias preeminentes y/o revisionistas.

Si bien analíticamente el escenario sigue permaneciendo debajo del umbral de la agresión convencio-

nal, los desafíos transnacionales y geopolíticos que un mayor acceso a la Antártida plantea a los intereses de los diferentes Estados, es un indicador de que –bajo el paraguas del “uso pacífico de la Antártida”– pueden estar solapados intereses mayores.

No se pretende que la competencia de la zona gris en la Antártida represente una amenaza existencial, ni que la región deba ser la principal prioridad geopolítica. Pero ello no implica que se deba dejar de analizar estas cuestiones, para no caer en la trampa de los países con “geopolítica O”²¹ cuestión que Australia ha advertido y ya ha empezado a trabajar para contrarrestar la influencia de China y evitar la afectación de sus intereses.

Aquellos países preeminentes del sistema internacional que operan en el Ártico poseen tropas adiestradas y alistadas para operar en dicho entorno, los países idealistas “sueñan” con la “pax antártica” sin pensar que algún día todo puede cambiar.

Agrego a lo anteriormente enunciado, NO caer en la “pax estratégi-

ca” de las potencias “statuquistas” que busca asegurar y preservar las reglas de juego internacional, intentando fortalecer las instituciones internacionales para garantizar la estabilidad mundial.

Hay países insatisfechos, “halcones” que buscan degradar las reglas de juego en pos de sus intereses “predatorios”. En esta categoría están los “Estados revisionistas”, definidos por la Estrategia de seguridad nacional de EEUU de 2017 (Potencias que tratan de cambiar el *statu quo*).

Las modificaciones en las regulaciones de la Convención sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos serán los primeros indicios de que “algo está cambiando”.

La ciencia, la logística y la proyección en la profundidad antártica son los parámetros a considerar para el futuro de aquel “Estado revisionista”. Tal resultado marcaría una inversión del histórico *statu quo* antártico. ■

18. <https://dialogo-americas.com/articulos/china-reaffirms-strategic-interest-in-antarctica/>

19. El Capitán de Fragata de la Marina de Brasil, Newton Fagundes, uno de los responsables de las obras para la construcción de la nueva Estación Antártica Comandante Ferraz, destacó la cooperación entre chinos y brasileños en la edificación de esta base. En su discurso de inauguración de la Base el 13 de enero de 2021 diciendo: “Durante esa fase imaginamos muchas tecnologías que pretendemos continuar desarrollando en conjunto con los chinos, con las universidades chinas y brasileñas, con la parte académica, los científicos que están aquí. Yo diría

que es un trabajo multidisciplinario, que involucra no sólo la ingeniería sino también las ciencias de la tierra. Es un trabajo de altísimo interés”, enfatizó. “Esa convivencia con los técnicos chinos, ha sido una experiencia muy interesante, un intercambio de informaciones técnicas. Ha sido un placer inmenso trabajar con los chinos” <http://spanish.peopledaily.com.cn/n3/2020/0116/c31617-9649369.html>

20. <https://www.mundomaritimo.cl/noticias/se-llevo-a-cabo-la-primera-reunion-del-comite-conjunto-de-cooperacion-antartica-entre-chile-y-china> consultado el 19 de abril de 2021

21. Términos del Dr. Alberto Hustchenreuter.



LAS GUERRAS CONFESIONALES DEL SIGLO XX Y XXI

Por CR(R) **OMAR ALBERTO LOCATELLI**

La Religión

Si no logras tus sueños cambia tus caminos, no a tu Dios.

Un concepto de religión se interpreta como un sistema coherente de creencias, instituciones y rituales obligatorios centrados en un Dios sobrenatural¹. A partir de esta definición, todas las personas tienen la posibilidad de buscar refugio en

cuestiones confesionales particulares a fin de satisfacer sus necesidades espirituales. Toda religión busca que la persona se eleve a su Dios, bajo distintas formas y doctrinas, pero con el mismo fervor a fin de buscar su propia paz espiritual. Tanto es así que Muid ad- ibn al-Arabi² (1165-1240) sostenía que todo hombre de Dios debería sentirse igualmente como en su casa, tanto en una

Palabras Clave:

- > Religión
- > Islam
- > Sunnitas
- > Chiítas

sinagoga, una mezquita, templo o una iglesia. Además con la evolución de los tiempos la religión fue concebida como dogma espiritual que podía atravesar todos los aspectos de la vida, que incluyen a la guerra y a la política en razón de buscarle significado a todo lo que se haga. A finales del siglo XIX cae la creencia de que la separación entre la Iglesia y el Estado permitía asegurar un fu-

turo sin guerra, a partir de que cada gobernante hizo una interpretación particular de la conducción política de su Estado. Con lo cual la espiritual naturaleza humana se enfrentaba a los intereses naturales del Estado-Nación.

A partir del siglo XX, esa fría definición de ritos y vínculos hizo que la misma fuera algo más que espiritual. La religión comenzó a colaborar con el Estado para demonizar a quien enfrentara sus intereses. La aparición de los nacionalismos seculares derivados como contraposición a los colonialismos, sumados a las regionales tradiciones religiosas, mantuvieron a la política dentro de la religión. Esta forma de actuar mantuvo y hasta incrementó las tensiones confesionales externas e internas. Se enfrentaron tradiciones de fe de manera casi irreconciliable e inentendible de forma racional. La solución pasó por acciones armadas para eliminar minorías “étnicas y culturales”.

La fuerza militar que siempre ha sido necesaria para el auge de los Estados pasó a ser imprescindible para sustentar intereses estatales enmarcados en la búsqueda de “soluciones” religiosas.

La violencia organizada y amparada en cuestiones religiosas evolucionó en forma exponencial desde principios del siglo XX. El interrogante de hoy día, es si la secularización armada es un derivado religioso de última generación o es la continuación de un ideal fundamentalista necesario de mantener, a fin de sustentar una creencia. Como problema adicional surge el inconveniente de que todos los combatientes están convencidos de que Dios está de su lado. Y que si hay uno solo ¿a quién apoya?

La Guerra

Los espartanos no preguntaban cuántos eran los enemigos, sino dónde estaban.

AGIS II

A su vez, el concepto de la palabra guerra ha variado con las nuevas

La violencia organizada amparada en cuestiones religiosas evolucionó en forma exponencial desde principios del siglo XX. El interrogante de hoy día, es si la secularización armada es un derivado religioso de última generación o es la continuación de un ideal fundamentalista necesario de mantener, a fin de sustentar una creencia.

amenazas de los siglos XX y XXI, entendiéndose que su aplicación se puede interpretar como cualquier acción armada que busca derrotar las amenazas actuales: guerra al narcotráfico, guerra al crimen organizado, etc. Si bien es correcto el empleo del término, no es claro como antes, quién deberá ejecutarlo: Fuerzas armadas, de seguridad o grupos especializados al respecto (contratistas actuales) ejecutan acciones armadas en representación de intereses estatales, sin representarlos específicamente.

Las nuevas amenazas cambiaron las modalidades de las acciones armadas, que hicieron que el siglo XX fuera dominado por guerras mundiales, guerras territoriales o alianzas de estados. La guerra dejó de ser un monopolio de los estados. La misma evolución hizo que, en el siglo XXI, las operaciones armadas excedieran al control de los gobiernos, quienes utilizaron a sus agentes autorizados (o no) para ejecutarlas. La única característica que se ha mantenido es el hecho de recurrir a la violencia para solucionar controversias.

En la actualidad, la inserción de la violencia intenta justificarse como argumento humanitario basado en tres presupuestos: que las situacio-

nes intolerables del mundo contemporáneo (matanzas o genocidios) exijan una intervención ajena a ellos para su solución; que no hay otra forma de solucionarlo y que los beneficios serán superiores a los costos. No obstante la complejidad para lograr alguna solución, con cierto tinte humanitario, ha hecho que la línea divisoria entre la guerra y la paz cada vez sea más difusa. El objetivo de San Benito del siglo VI de crear comunidades de obediencia, estabilidad y *religión* (entendida como reverencia y vinculación³) se torna más inalcanzable. Por ende, las acciones armadas para solucionar tensiones confesionales religiosas han comenzado a ser alimentadas por ideologías laicas que se vieron reforzadas o sustituidas por la reaparición de diferentes modalidades de fundamentalismos religiosos propensos a desencadenar cruzadas y anti cruzadas. Vuelve la original pregunta de Caín al Señor después de haber matado a Abel: ¿es

1. Armstrong, Karen, *Campos de Sangre*, pág. 14, Paidós Espasa Libros, Barcelona, 2017.

2. Conocido místico, filósofo, poeta y sabio musulmán andaluz, que le ha valido el sobrenombre de Vivificador de la Religión y el Más Grande de los Maestros.

3. Armstrong, Karen, *Campos de Sangre*, pág. 224, Paidós Espasa Libros, Barcelona, 2017.

mi obligación cuidar a mi hermano? (Génesis 4:8).

En 1989, cuando la caída de la URSS (Unión Soviética) hizo suponer que la bruma de las guerras religiosas se disiparía, la metamorfosis de la guerra cambió de forma para justificar su violencia. El fundamentalismo actual, entendido como la extrema defensa armada de creencias religiosas, hizo que los grupos activistas de esta época, a diferencia de los siglos anteriores, cuenten con el apoyo popular de sus masas (Al Qaeda, Al Fatah, Hamás, Hezbollah, la Yihad Islámica palestina, etc.), para encontrar en ellas un reclutamiento permanente. Irrumpe la violencia política con carácter de sistemática globalidad⁴.

A diferencia de los activistas de siglos anteriores, estos nuevos movimientos son pequeñas minorías cuyos militantes –término medio– son más cultos y de un entorno social más elevado que la comunidad a la cual pertenecen o dicen representar. La razón del cambio radica en que los ciudadanos del actual Estado-Nación han reducido su lealtad a las disposiciones de aquel: “*pocos quieren morir por su Patria*”. ¿Y si no son ellos, quién?

Los conflictos

Se puede evitar la realidad, pero no se pueden evitar sus consecuencias.

Kristalina Georgieva, comisionada europea para la Cooperación Internacional

Como muestra de los conflictos religiosos que concatenados derivaron en luchas confesionales, el siglo XX se inició con la culpa de que los jóvenes turcos, integrantes del gobierno de Turquía, echaron a sus soldados armenios tras su derrota frente a los rusos en Sarikamis⁵. La misma desencadenó el genocidio armenio⁶, al que los propios alemanes, aliados de los turcos en la Primera Guerra Mundial, miraron con desazón. A mediados de la guerra, para desmembrar el poderío del imperio

otomano, las potencias hegemónicas aliadas, encabezadas por Gran Bretaña y Francia, con el aval ruso, estipularon la división de Oriente próximo (llamado desde entonces Medio Oriente por encontrarse en la mitad de la ruta comercial de la seda). La conveniente división de Sykes-Picot⁷ separó países en forma confesional de sunitas y shiítas, sin tener en cuenta las etnias de sus habitantes. Tanto fue así que desde ese momento los kurdos sunitas estuvieron hasta hoy divididos entre cuatro países, lo que originó su enfrentamiento con gobiernos de diferente confesión, tal el caso de Turquía con su Kurdistán. El posterior tratado de Sèvres⁸ buscó una solución de compromiso para turcos y kurdos. No obstante al no ser ratificado por las partes interesadas, dado que despojaba en forma humillante de sus tradicionales territorios a Turquía, provocó una revolución interna de la mano de Kemal Atatürk, que secularizó su gobierno haciendo de su país la primera potencia islámica sin injerencia religiosa.

Tomando como ejemplo el empuje revolucionario de Turquía, en 1928, se crea en Egipto la Sociedad de los Hermanos Musulmanes como el primer atisbo de nacionalismo religioso islámico bajo el lema de que “*la solución está en el Islam*”. Esta nueva forma de hermandad fue el origen de todos los posteriores movimientos y organizaciones que buscaron rescatar la religión a través de cualquier método, desde los espirituales hasta los armados. Para mejor, el descubrimiento del potencial económico del petróleo (1938), en la región, hizo que los gobiernos de diferentes países árabes se sintieran con un mayor respaldo financiero para apoyar sus acciones confesionales, y se inició una nueva búsqueda de la hegemonía islámica entre sunitas y shiítas, a través de la influencia que pudieran ejercer como potencias hegemónicas Arabia Saudita e Irán.

Diez años más tarde se crea el Estado de Israel⁹ para hacer que los estados árabes tengan un enemigo

confesional en común. Se inicia el enfrentamiento entre judíos y palestinos, que arrastraría conflictos internos entre árabes, por la forma de eliminar al nuevo país, tanto como externos para la consolidación de sus originales territorios. Como reacción a la instalación del Estado judío en la región surgen movimientos internos en los países árabes, que encabezados por Egipto dan origen al Panarabismo (1956). Éstos movimientos buscan desestabilizar a las petromonarquías por su conformidad económica con el establecimiento del Estado israelí. La religión sigue impulsando acciones armadas para instalar un nacionalismo teñido de religión. El presidente egipcio, Nasser, en la búsqueda de su expansión política dentro del Islam busca recursos para que su país nacionalice los recursos obtenidos por el uso del canal de Suez. Gran Bretaña y Francia presionan a Israel para que recupere por la fuerza el control del canal¹⁰. Los soldados judíos enfrentaron a los árabes sunitas como forma de disminuir la influencia del nacionalismo islámico, quien se había proclamado como defensor de su fe ante el avance confesional extranjero en la región.

La ONU (Organización de las Naciones Unidas) restituyó por decreto el canal de Suez a los egipcios, lo que encumbró a Nasser como el líder confesional que dirigiría la unificación de los islámicos en contra del colonialismo extranjero en la región y en el de su aliado Israel. Enfervorizados por la acción de Nasser, comienzan a surgir movimientos

4. Guerra y Paz en el siglo XXI, pág. 144.

5. 29 de diciembre de 1914–04 de enero de 1915.

6. Abril de 1915.

7. Mayo de 1916.

8. Agosto de 1920.

9. Mayo de 1948.

10. Octubre de 1956.

11. Octubre de 1959.

12. 14 de septiembre de 1960.

13. Junio de 1967.

14. Enero de 1979.

15. Marzo de 1980.

La nueva forma de guerra no solo considera el potencial bélico que se emplea –medios–, sino también cómo deberá quedar el territorio (que incluye todo lo que está dentro de él) al término de las acciones militares donde se han de desarrollar las acciones –fines–.

y organizaciones en los distintos países islámicos para seguir en la lucha. El territorio palestino, único lugar sin independencia, forma una organización para su lucha armada llamado *Fatah*¹¹, Movimiento para la Liberación de Palestina. Los palestinos sentían la necesidad religiosa de expresarse al ver que sus hermanos confesionales no colaboraban en la medida que ellos consideraban para su independencia. Aparece en escena un líder palestino, Yasser Arafat, quien creó el Frente para la Liberación de Palestina a fin de lograr la independencia del pueblo palestino de la ocupación israelí. Este movimiento, origen posterior de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), comienza a regir las acciones en contra de Israel. Nueva etapa del enfrentamiento entre sunitas palestinos y judíos israelíes. Los estados árabes exportadores de petróleo buscan evidenciar su influencia al regular el precio del barril en el comercio mundial, como forma de incrementar su poderío militar para enfrentar a Israel. Se crea la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP)¹². Israel, acuciado por su escaso territorio, busca asegurar una profundidad estratégica mínima y expande sus fronteras contra Egipto, Siria y Jordania. Estalla la Guerra de los Seis Días¹³. Tras la derrota árabe se tensan las relaciones entre palestinos y sus supuestos defensores. Jordania, sede

de la OLP, busca su expulsión por los conflictos internos que le trae. Se produce el llamado Septiembre Negro, en 1970, que termina con la expulsión de la OLP del territorio jordano y el comienzo de nuevas acciones armadas entre los mismos sunitas. Los estados árabes, liderados por Egipto, buscan recuperar sus límites fronterizos originales con Israel y provocan un ataque conjunto que termina en la Guerra del Yom Kippur o Ramadám, en octubre de 1973. Un enfrentamiento confesional más entre judíos israelíes y árabes islámicos de distintas confesiones.

En 1975, la nueva derrota árabe ante fuerzas israelíes provoca un enfrentamiento civil en Líbano de incierto final. La influencia shiíta externa de Siria e Irán enfrenta a minorías cristianas, que buscan mantener su presencia dentro de la sociedad libanesa. Las sucesivas derrotas sunitas provocan que los shiítas busquen erigirse en los líderes del Islam y de su combate contra los infieles de cualquier confesión. Se produce la Revolución iraní¹⁴, también conocida como la revolución de los Ayatollah, que marcó el inicio de la influencia de un Estado islámico de diferente confesión –shiíta– a la de la mayoría sunita. La expansión confesional iraní tiene eco en Siria donde se produce un conflicto civil¹⁵ que se opone a la separación de estado y religión, que lleva a una encarnizada e indiscriminada matanza

CV

OMAR ALBERTO LOCATELLI

Coronel en situación de retiro. Es profesor adjunto en la Escuela Superior de Guerra Conjunta en la Materia Estrategia Operacional, también es profesor de la materia Organizacional en la Escuela Superior de Guerra del Ejército. Imparte seminarios sobre Medio Oriente en la Maestría de Historia de la Guerra. Ha escrito *La supervivencia de Hezbollah, Bint J'Beil – fortaleza inexpugnable de Hezbollah e ISIS y el laberinto de Medio Oriente*. Es colaborador en la Revista DEF y DEF online en artículos referidos a Medio Oriente. Se desempeña como Director del Observatorio de Los Conflictos Armados Actuales de la Escuela de Guerra del Ejército Argentino.

El desarrollo tecnológico permitirá a Estados pares o casi pares desafiar la ventaja tecnológica que posee la OTAN. Las redes informáticas podrán ser un blanco de ciberataques, con gran impacto en las Fuerzas Armadas.

de civiles. Este intento de expansión iraní se encuentra con el freno iraquí, que busca el control de los pozos petroleros de la región para provocar la Guerra entre Irán e Irak¹⁶. Sin un resultado decisivo, la guerra solo logró incrementar el poderío militar de ambos países y el interés de las potencias hegemónicas externas por su apoyo. La disputa entre sunitas y shiítas por la hegemonía islámica se incrementó.

Como consecuencia del intento israelí de contener la guerra civil en El Líbano y la vulnerabilidad de su frontera norte, las Fuerzas de Defensa de Israel irrumpen y ocupan el territorio libanés. A raíz de ello surge (1982) una organización de resistencia libanesa, de confesión shiíta, que ha revolucionado las acciones armadas hasta hoy: Hezbollah.

Los palestinos, que consideraban estar abandonados a su suerte por el resto de las países árabes, desarrollan la llamada Primera Intifada “Guerra con Piedras”¹⁷ en contra de Israel. La acción formaliza la creación de la organización Hamas y de la Autoridad Nacional de Palestina (ANP) como expresión armada y política para la reivindicación de sus derechos y territorios.

El sur de Europa también está en ebullición confesional al estallar un viejo conflicto confesional entre serbios (cristianos ortodoxos), croatas (cristianos católicos) y bosnios (islámicos) derivado de la desintegración de Yugoslavia. Se produce

el llamado Conflicto de los Balcanes (1991–2001).

Por su parte el líder del gobierno iraquí, Saddam Hussein, afectado económicamente por el final de la guerra contra Irán, busca solucionarlo invadiendo Kuwait para usufructuar las regalías petroleras comunes de ambos países. Un nuevo enfrentamiento entre pueblos con mayoría de similar confesión, pero con distintos intereses externos. La comunidad internacional a través de la ONU responde en apoyo de Kuwait y provoca la llamada Primera Guerra del Golfo¹⁸. A su vez, la efervescencia islámica se manifiesta en distintas regiones en la búsqueda de reimplantar un califato universal. Surge un ideólogo islámico, Osama Bin Laden, crea y desarrolla un movimiento llamado Al-Qaeda (1978–92), en Afganistán, como forma de resistencia islámica alrededor del mundo.

Posteriormente, los israelíes, en su busca de conciliar con los palestinos, buscan a través de su premier Sharon visitar los lugares santos islámicos de Jerusalem. Esta acción provoca la segunda Intifada (2000–2005), también conocida como “Intifada Al-Aqsa” motivada por la visita de Ariel Sharon al Monte del templo, con una activa participación de la organización armada Hamas.

Bin Laden, en la búsqueda de expandir el poderío islámico, provoca el ataque de Al-Qaeda a las Torres Gemelas de New York¹⁹ mediante aviones que se estrellan sobre di-

ferentes edificios emblemáticos de EE.UU. Occidente se siente herido por los nuevos métodos que utilizan los débiles ante las fuerzas convencionales: aviones comerciales que atacan centros de poder. El Islam se pone de pie para volver a expandir su califato. Estados Unidos como respuesta al ataque de Al-Qaeda justifica una invasión en Irak para la búsqueda de Armas de Destrucción Masiva, que califica a determinados países árabes como miembros del Eje del mal. Se produce la Segunda Guerra del Golfo²⁰, con la invasión por parte de EE.UU. y Gran Bretaña, sin la anuencia de ONU, con la finalidad de “desarmar a Irak y eliminar las armas de destrucción masiva”. Irak, con mayoría sunita, siente la invasión occidental como una forma de separar la religión de la política en busca de una ilusoria democracia, para la solución de sus problemas. El Islam se une como forma de rechazo.

La conflagración en Irak produce el rechazo de la mayoría de los países árabes que, no obstante su oposición, no están en calidad de enfrentar a Occidente en una acción armada. Sin embargo, Hezbollah se siente en

16. 22 de septiembre de 1980–20 de agosto de 1988.

17. Diciembre de 1987 – septiembre de 1993.

18. Agosto de 1990–febrero de 1991.

19. 11 de septiembre de 2001.

20. Desde marzo hasta mayo de 2003.

21. 12 de julio–14 de agosto de 2006.

22. Septiembre de 2014.

23. Diciembre de 2017.

24. Mayo de 2018.

condiciones de demostrar al resto del Islam que una organización subestatal estaba en calidad de enfrentar, al menos, al socio de Estados Unidos en Medio Oriente. Estalla la Segunda Guerra del Líbano²¹ como evidencia de la evolución de una organización armada shiíta contra un Estado.

La ebullición religiosa se traslada a través de las redes comunicacionales, para hacer que las sociedades islámicas busquen una mayor y mejor participación en la vida cotidiana. La primavera Árabe de 2011, revolucionaria en busca de mejoras democráticas y sociales. Se inició en Túnez y se expandió en toda la región. La masa de los países árabes pudo con ella de diversas formas, a través de nuevas concesiones sociales o de otorgar mejores privilegios económicos. El gobierno sirio de Bashar al-Assad, como había hecho antes su padre, buscó solucionar las protestas sociales por medio de la represión. Facilitó el inicio de una nueva Guerra Civil en Siria (2011) como prolongación indefinida de la Primavera árabe, que dura hasta hoy. Este enfrentamiento de grupos rebeldes sunitas contra fuerzas gubernamentales shiítas, dirigidas por un gobierno alawita, hizo que diversas organizaciones de toda la península arábiga buscaran participar en la lucha. El problema confesional se extiende tanto en Siria e Irak como en Yemen.

El apoyo financiero de los países sunitas a favor de sus rebeldes en Siria, en contra del surgimiento de una nueva potencia shiíta, a través del éxito del gobierno sirio, provoca la intervención de organizaciones armadas que solo buscan el poderío económico como forma de crecimiento. En 2013, aparece el Estado Islámico de Irak y Siria (ISIS por sus siglas periodísticas en inglés) como catalizador de las acciones entre ambos contendientes. El grupo formado en Irak se expande a la frontera con Siria declarándose independiente para hacer resurgir al Islam. ISIS

surge como una nueva amenaza por su intención de formar un nuevo califato y por seguir las ideas originales de Bin Laden. El problema comienza a exceder a sunitas y shiítas, que son una amenaza para la estabilidad de la región. Nuevamente, se necesitaba una coalición armada para contener esta expansión mayor a lo confesional.

La Primavera Árabe también estalla en Yemen a partir de que los Houthis se apoderaron de Saná, su capital²², más tarde declararon que estaban en control del país después de un golpe de Estado. Estalla una guerra civil que trata de ser sofocada por una intervención militar dirigida por Arabia Saudita para prevenir el colapso del gobierno incipiente de Hadi. Irán ve amenazada su influencia en Yemen por lo que comienza a apoyar a los shiítas Houthis. ISIS al sentirse cercado en su pretendido califato sirio-iraquí interviene en la contienda.

El conflicto en Siria toma un matiz internacional con presencia abierta de Rusia, EE.UU. y Turquía. Las confesiones islámicas se sienten apoyadas por diversas potencias, que hasta ilusionan a los kurdos a buscar su

independencia. La notoriedad alcanzada por ISIS comienza a ser frenada en todos sus campos de acción, desde el militar al económico financiero. Después de la caída de ambas capitales del autoimpuesto califato del ISIS, en Raqqa (Siria) y en Mosul (Irak), la organización se replegó al desierto fronterizo entre ambos países, combatido por las fuerzas de la coalición en su contra (2016–17). No obstante, su degradación militar marcó la expansión de diferentes atentados con un nuevo tipo de combatiente que asola Europa y Asia: el *ingimashi*. Los fundamentalistas sunitas de ISIS quieren mostrar su poderío atacando todo tipo de símbolo o confesión religiosa alrededor de las potencias que actuaron en su contra. El mundo comienza a sentir la cercanía del efecto terrorista.

Posteriormente, Estados Unidos provoca a los estados árabes al anunciar que Jerusalén es la capital de Israel²³. Hamas moviliza a su tropa e inicia la Tercera Intifada como forma de rebelión por la declaración del presidente Trump al respecto. No contento con el revuelo provocado, EE.UU. anuncia su salida del acuerdo para la contención nuclear de Irán²⁴.



La situación provoca una escalada nuclear de peligrosa solución diplomática, que enfrenta no solo a las confesiones islámicas, sino también a las otras dos grandes religiones monoteístas: judíos de Israel y cristianos de Europa. La amenaza de una escalada nuclear de Irán, no solo preocupa a Israel (principal destinatario de la misma), sino también a Arabia Saudita por el incremento del poderío shiíta dentro de los países islámicos y la región. Por su parte, la Unión Europea duda de si está en capacidad de poder controlar sola (sin apoyo de Estados Unidos) la evolución nuclear de Irán o si deberá salir del mismo, ocasionando desatar una incontrolable escalada nuclear de inimaginable final.

No obstante, para tranquilidad de la región, las conversaciones en Astana²⁵ entre Rusia, Irán y Turquía, auspiciados por la ONU junto con ambas partes del conflicto sirio, dieron pie a suponer un principio de solución al conflicto sirio²⁶. Estados Unidos al anunciar un eventual repliegue de sus tropas, no solo desescala las acciones armadas, sino que favoreció la tensión en el conflicto yemení. El retiro kurdo de la localidad siria de Manbij alivia la tensión en el Norte y entre los contendientes²⁷. Además las declaraciones del líder de Hezbollah, sheik Nasrallah, evidencian una política más moderada hacia Israel²⁸.

A fines del 2018, el presidente Trump desestabiliza la región al declarar que retiraría sus tropas de Siria tanto como de Afganistán²⁹. Rusia especula con hacerse cargo de la

solución en Siria a través del apoyo militar al gobierno de Assad y del apoyo diplomático a través del trío de Astana. No obstante, en enero de 2019, EE.UU., a través de su asesor en Defensa, John Bolton, calmó los ánimos de la región al indicar en Israel que la retirada de las tropas se produciría en meses o en años³⁰. El premier israelí, Netanyahu, le agradece su tranquilizadora presencia y la reafirmación de Trump sobre que Jerusalén es la capital de Israel. Las respectivas confesiones buscan tranquilizar a sus seguidores.

El 2019, se anunciaba menos beligerante y más dialoguista no solo entre las distintas confesiones islámicas (Arabia Saudita e Irán), sino también entre sus respectivos apoyos hegemónicos (EE.UU. y Rusia). Los primeros intercambios de prisioneros así lo demostraban³¹.

No obstante, en marzo de 2019 se ejecutan acciones terroristas en el Norte de Irak, que indican que el poderío militar de ISIS no estaba destruido totalmente, sino debilitado. Su líder se muestra en un video para incentivar que sigan en la lucha³². Recrudescen las ideas bélicas envueltas en culpas confesionales de no haber sabido imponer resoluciones adecuadas a los eventuales éxitos armados.

A partir de mayo de 2019, la disputa confesional se traduce en sucesivos ataques a la producción petrolera entre Arabia Saudita e Irán y ocasionó que el estrecho de Ormuz sea lugar de acecho y custodia de los mega petroleros de ambos bandos, como así también de sus respectivos

destinatarios occidentales. Aunque sonaron los tambores los tambores de la guerra ninguno lo hizo tan fuerte como para enfrentar los intereses de Occidente con alguna confesión islámica³³.

En octubre, Turquía aduce la necesidad de asegurar su frontera con Siria, opera para establecer una zona de seguridad con la finalidad de eliminar a los kurdos *Peshmerga* (los que enfrentan a la muerte) para demostrar que son el grupo armado del Partido de los Trabajadores Kurdos³⁴. Una vez más, los intereses políticos se encubren en una solución confesional impuesta por la secularización religiosa turca.

Reflexión

Toda religión que siempre ha buscado la paz interior de sus seguidores como fin último, es utilizada hoy como herramienta de la guerra como fin primero para lograrlo. La disyuntiva entre principios e intereses es una confusión más de los siglos XX y XXI. Las Guerras en nombre de Dios han evolucionado, encubriéndose con religiosos beneficios, que muchas veces han estado hasta opuestos a los idearios o devoción de sus propias confesiones. El resultado es que todo movimiento religioso que ha intentado controlar la violencia ha absorbido parte de su agresividad.

Esta evolución hace necesario el entendimiento de sucesivos hechos políticos de los siglos XX y XXI para demostrar la vinculación de intereses estatales con soluciones confesionales que originaron nuevos enfrentamientos. Esta rápida concatenación de acciones muestra la dificultad de separar intereses políticos de intenciones religiosas. No obstante hay que lograr que el concepto de religión siga siendo aquel que busca construir una sensación de comunidad global, que cultiva el respeto y la responsabilidad de los gobiernos hacia los pueblos que los sustentan.

Este artículo cierra su análisis en 2019, pero su reflexión puede extenderse hasta la actualidad. ■

25. Desde noviembre hasta diciembre de 2018.

26. Mardasov, Anton - "UN Syria envoy's last Astana meeting ends with mixed results" - Al Monitor - 04 de diciembre de 2018.

27. Binie, Jeremy - "Syrian Kurds withdraw from Manbij" - Jane's Defence Weekly - 04 de enero de 2019

28. Macaron, Joe - "Decoding Masrallah's messages on Lebanon and Syria" - Al monitor - 01 de febrero de 2019.

29. Karni, Annie, Landler, Mark and Gibbons, Thomas - "Trump Makes Surprise Visit to American Troops in Iraq" - 26Dic2018 - NYT.

30. Sanger, David E., Weiland, Noah and Schmitt, Eric - "Bolton Puts Conditions on Syria Withdrawal, Suggesting a Delay of Months or Years" -

06Ene2019 - NYT.

31. Walsh, Declan - "Yemen peace talks begin with agreement to free 5,000 prisoners" - New York Times - 06 de diciembre de 2018.

32. Hubbard, Ben - "ISIS' Mysterious Leader Is Not Dead, New Video Shows" - 29Abr2019 - NYT.

33. Shear, Michael D.; Schmitt, Eric; Crowley, Michael and Haberman, Maggie - "Strikes on Iran Approved by Trump, Then Abruptly Pulled Back Strikes on Iran Approved by Trump, Then Abruptly Pulled Back" - 20Jun2019 - NYT.

34. Fahim, Kareem & Dadouch, Sarah - "Russia, Turkey agree to jointly remove Kurdish fighters along Turkey's border in northern Syria" - Washington Post - 22Oct2019.



PENSAMIENTO ESTRATÉGICO DE SUN TZU: SU LEGADO A TRAVÉS DE LA HISTORIA

Por TC **GABRIEL ALEJANDRO ESBRY**

Palabras Clave:

- > Pensamiento estratégico
- > Guerra
- > Sun Tzu
- > Victoria completa

El *Arte de la Guerra* de Sun Tzu, fue una obra escrita hace más de 2500 años, y es considerada uno de los clásicos militares más influyentes en la era contemporánea. El historiador y reconocido pensador militar británico, Basil Liddell Hart (1895-1970), al escribir el prólogo de la edición inglesa en 1963, destacó la vigencia de sus postulados y que la misma concentró las sabidurías esenciales de la guerra colocándola en un escalón por encima de las teorías de Carl von Clausewitz (1780-1831). El Mariscal de Campo

británico Bernard L. Montgomery dijo durante su visita a China, a principios de los años 60, que se debería implantar un curso obligatorio de la obra de Sun Tzu en todas las academias militares del mundo.

En su libro *La gran estrategia*, publicado en 1973, el experto en Defensa John Collins dijo: “*La primera gran mente que modeló el pensamiento estratégico fue Sun Tzu. Sus trece pequeños ensayos están clasificados entre los mejores de todos los tiempos, incluyendo la obra de Clausewitz quien escribió su libro veintidós siglos más tarde*”. En 2015, *El Arte de la Guerra* se

convirtió en lectura obligatoria para miembros del Congreso y generales del *U.S. ARMY*. Su primera difusión fuera del imperio fue durante el siglo VI d. C, cuando estudiantes nipones que visitaron China volvieron a Japón con un ejemplar de la obra. Posteriormente, se diseminó por Corea, Vietnam y otros países de la región. Su ingreso a Europa se dio en el siglo XVII, después de que un misionero francés llevó una copia del libro para que sea traducida y publicada en París, en 1772. La edición rusa apareció en 1860, la versión en inglés en 1905 y en la actualidad ha sido traducida en más de 20 idiomas.

Sun Tzu y su pensamiento estratégico

En un sentido estricto, en la época de Sun Tzu no existía distinción entre las acciones estratégicas, operacionales y tácticas. Por lo tanto no se evidenciaban lo que hoy conocemos como niveles de la guerra, niveles de la conducción, o conceptos como campaña, batalla y combate. Pero indudablemente las teorías plasmadas en el *Arte de la Guerra* tienen aún hoy aplicación práctica en todo el espectro del conflicto, presentados como axiomas que han perdurado en el tiempo. Su nivel de abstracción,

permite que estas teorías o pensamientos sean aplicados en todos aquellos ámbitos en donde existe confrontación de intereses (negocios, deporte, política, diplomacia, etc.).

El pensamiento estratégico de Sun Tzu se deduce de la compilación de teorías visualizadas a lo largo de su obra y que se resumen en dos principios bien definidos: ganar la guerra con anticipación y victoria completa.

Principio de ganar la guerra con anticipación

En este axioma Sun Tzu visualiza, entre otras cosas, la vinculación de la guerra con la política, aduciendo la necesidad para que una Nación esté preparada para la batalla aún en tiempos de paz. Es por ello que en el primer capítulo dice: *“La guerra es un asunto vital del Estado, decide la muerte o la vida y por lo tanto no se permite no examinarla”*. El punto de partida de la lógica del pensamiento de Sun Tzu es pues la preparación para la guerra¹ donde intervienen todos los sectores de gobierno (economía, diplomacia, industria, defensa, etc.), para crear las condiciones previas y necesarias frente a la posibilidad de involucrarse en un conflicto armado.

Para Sun Tzu, un Estado puede ganar la guerra con anticipación

CV

GABRIEL ALEJANDRO ESBRY

Teniente Coronel del Ejército Argentino. Magister en Ciencias de la Guerra y Oficial de Estado Mayor de la Escuela de Comando y Estado Mayor de Ejército Popular de Liberación de China. Es Licenciado en Relaciones Internacionales y Licenciado en Estrategia y Organización.

si cumple con las siguientes condiciones:

1. Política honrada y sensata.
2. Estado rico, ejército fuerte.
3. Conocer al enemigo y a sí mismo.
4. Diseño preliminar de la guerra.

Política honrada y sensata

Sostiene que las políticas de gobierno podrán decidir por la victoria o el fracaso según como sean implementadas. En aquella época, la base de la economía era la agricultura, y los campesinos en tiempos de paz serían los futuros soldados para la guerra. Es por ello que preconizaba por aquellas medidas de gobierno que buscaban una mejor perspectiva de vida ante los vasallos del rey, con la finalidad de lograr la adhesión del pueblo y obtener su apoyo para evitar que toda contienda bélica se tornara impopular.

Analizando la situación del imperio ruso antes de la Primera Guerra Mundial, el historiador Paul Kennedy sostuvo: *“debido en parte a las tradiciones de una severa autocracia, al terrible e injusto sistema de clases y a los bajos niveles de educación y sueldos, Rusia carecía de aquellos ministros competentes que hacían que funcionasen los sistemas administrativos [...]”*. Por otro lado, su matriz productiva se apoyaba mayoritariamente en la explotación agrícola (un 80% de la población era campesina) y lejos estaba de las grandes potencias como Alemania y Gran Bretaña, que tuvie-



“Cada batalla es ganada antes de ser librada”

Sun Tzu

ron un auge económico orientado al desarrollo industrial. La élite rusa se preocupaba solo por su riqueza y vivía de manera permanente atemorizada por la agitación de los campesinos, que se manifestaban muy descontentos por la presión impositiva y la falta de políticas para generar un bienestar en toda la sociedad y no para unos pocos. La impopularidad de la guerra sumado a la ineficiencia de los mandos rusos, terminaría por alimentar la revolución social que derrocó el régimen del zar Nicolás y la capitulación frente a sus oponentes. En noviembre de 1917, los 6 millones de soldados² rusos, que todavía se encontraban desplegados en el frente oriental, no se opusieron a la toma del gobierno por parte de los bolcheviques e incluso sirvieron a la propaganda comunista durante la desmovilización.

Estado rico, ejército fuerte

En esta condición se afirma que para “ganar la guerra antes”³ no es suficiente con que un reino disponga de buenas políticas de gobierno, sino que para obtener la victoria completa se necesita tener una economía sólida y productiva para organizar y adiestrar un ejército capaz de derrotar a cualquier enemigo. Un Estado cuya economía es endeble, tendrá un ejército pobre y estará condenado a pagar tributos como vasallo de otros reinos. En el capítulo “Poder Militar”, Sun Tzu plantea el precepto “*hacerse invencible primero*”, significa que un gobernante debe formar un ejército fuerte con un poder de disuasión creíble y que esté preparado para luchar por la victoria.

A partir de 1868, con la restauración de la dinastía Meiji, el imperio de Japón comenzó un proceso de modernización y occidentalización

El pensamiento estratégico de Sun Tzu se deduce de la compilación de teorías visualizadas a lo largo de su obra y que se resumen en dos principios bien definidos: ganar la guerra con anticipación y la victoria completa.

para evitar ser dominados y colonizados por los países europeos. La industrialización jugaría un papel muy importante en el área de la defensa, y el legado de Sun Tzu puede verse en el establecimiento de una política denominada *Fukoken Kyohei* (país rico con ejército fuerte). Tal cual lo afirmó el historiador, Paul Kennedy: “*para los japoneses, el poder económico y el poder militar-naval iban a la par*”. En el plazo de dos décadas, Japón se convirtió en una gran potencia mundial por debajo de Gran Bretaña, Francia, Rusia, Estados Unidos, Austria-Hungría, Alemania e Italia.

Conocer al enemigo y a sí mismo

“*Si conoces al enemigo y te conoces a ti mismo, no temas el resultado de cien batallas; si te conoces a ti mismo, pero no conoces al enemigo, por cada batalla ganada perderás otra; si no conoces al enemigo ni a ti mismo, perderás cada batalla*”. Quizás este sea uno de los axiomas más conocidos de Sun Tzu, donde sostiene que solo a través de la comparación de ambas partes podemos determinar las fortalezas y debilidades propias del enemigo para luego diseñar la estrategia y, posteriormente hacer los reajustes

necesarios en el curso de la guerra para obtener la victoria. En tiempos de la antigua China, la forma habitual de obtener información sobre el oponente era mediante los espías, razón por la cual encontramos un capítulo completo llamado “Empleo de los Espías”, donde se fundamenta la importancia de la inteligencia para la guerra. El espionaje (inteligencia) es la base para decidir por la guerra o por la paz y el fundamento para el empleo de las tropas en los combates. Según la visión de Sun Tzu, un gobernante o un comandante que no sabe usar espías constituye una señal de desprecio por el interés nacional y las vidas de las tropas de su ejército.

Diseño preliminar de la guerra

“*El que planifica la victoria en el templo (cuartel general), incluso antes de la batalla, es el que tiene más factores estratégicos de su parte*”. Sun Tzu hace referencia a la necesidad de hacer planes a partir de cálculos (apreciación de situación). Los gobernantes o guerreros vencen primero en el planeamiento y luego van a la guerra. La “previsión” cobra relevancia en aquellas acciones que preceden el conflicto armado como el planeamiento, el adiestramiento, la organización, la preparación territorial, etc.

En los prolegómenos de la Primera Guerra Mundial, entre 1910 y 1912, las FFAA alemanas habían

1. Casi un siglo después del Arte de la Guerra de Sun Tzu, el escritor romano Flavio Vegesio acuñaría la famosa frase “*Si vis pacem, parabellum*” (Si quieres paz, prepárate para la guerra).

2. En su mayoría, el Ejército zarista carecía de suboficiales capacitados y los soldados mayoritariamente eran campesinos analfabetos, mal instruidos, equipados y conducidos.

3. Traducción literal del idioma chino al español que significa ganar la guerra con anticipación.

Para obtener la victoria completa se necesita tener una economía sólida y productiva para que pueda organizar y adiestrar un ejército capaz de derrotar a cualquier enemigo.

desarrollado ciertas capacidades que las colocaban en clara ventaja por sobre naciones como Rusia y Francia. El ejército prusiano podía equipar y movilizar a millones de reservistas mientras que sus adversarios tenían dificultades para el equipamiento de las reservas y su traslado al campo de batalla. Asimismo, Alemania desarrolló eficaces líneas de comunicación interior y planes más veloces de movilización. Respecto de la educación de los ciudadanos incorporados a las filas de los distintos ejércitos se calcula que, en Italia, 330 de cada 1.000 reclutas eran analfabetos, en el Imperio Austro-húngaro 220 de cada 1.000, 68 cada 1.000 en Francia y un asombroso 1 por 1.000 en Alemania. Para 1914, el poder nacional del Imperio de kaiser Guillermo II había superado al de Italia, Rusia, Francia y se estima que habría alcanzado al de Gran Bretaña.

Principio de la Victoria Completa

“Obtener cien victorias de cien batallas no es lo mejor, sino que el mejor comandante será aquel que obtiene el triunfo sin pelear. En tal sentido, lo mejor es quebrantar la estrategia del oponente, en menor medida quebrantar su relación diplomática, lo peor es quebrantar (combatir) sus fuerzas militares, y lo pésimo conquistar su ciudad”.

Cuatro medidas para someter al contendiente: la primera es romper las estratagemas enemigas con las propias, la segunda es romper la

coalicción del enemigo con la manipulación diplomática y consolidar el alineamiento propio para someter al oponente mediante el aislamiento diplomático. Tercera, vencer al enemigo en la batalla campal y, la cuarta es lograr el triunfo mediante el asedio. Con las dos primeras se logra la victoria completa. Esta teoría propone un cerco estratégico u operacional para obligar al enemigo a dejar las armas y obtener la victoria a un costo mínimo. Respecto a este pensamiento, Sun Tzu deja bien claro que “no” se puede obtener la victoria completa si no se tiene la capacidad de combatir, es decir, que se debe tener un ejército fuerte.

Durante el conflicto por las Islas Malvinas, luego del 2 de abril de 1982, Gran Bretaña procuró obtener la victoria completa y cercó a la Argentina en los foros internacionales para fortalecer su posición estratégica en el sistema de alianzas. Así fue que el Consejo de Seguridad de la ONU (Organización de las Naciones Unidas) aprobó la resolución N° 502 donde nombraba a Argentina como nación agresora y le exigía retirar las tropas de las islas. Esa fue la primera derrota diplomática para Buenos Aires, donde por error de cálculo estratégico-diplomático, los países que votaron a favor del veto de la resolución cedieron a las presiones diplomáticas británicas. Por otro lado, Reino Unido logró que los principales países occidentales proveedores de

armas, emitieran una serie de embargos que impedían que Argentina obtuviese armamento para la guerra y, por otro lado, la colaboración en materia de inteligencia militar sobre las FFAA de su adversario. Posteriormente, el alistamiento de una Fuerza de Tareas acompañada de una campaña informativa donde se advertía la posibilidad de bombardear objetivos estratégicos en el continente, sumado a los rumores de empleo de armas atómicas, buscaron quebrar la voluntad de lucha antes del inicio de los combates. Finalmente, luego de que los británicos obtuvieron la superioridad aérea y naval, se iniciaron los combates terrestres para cerrar el cerco sobre Puerto Argentino.

Debemos considerar que las características de los conflictos de nuestra Era confirman la vigencia del *Arte de la Guerra* como principios filosóficos, que van desde lo estratégico a lo táctico, abarcando también áreas de la conducción integral de la guerra como lo económico, la educación, lo político, lo diplomático, la industria, etc. Increíblemente, la obra de Sun Tzu es una alegoría escrita para evitar o afrontar la batalla con los mínimos costos y recursos, ya que los chinos odiaban la guerra, pero veían la necesidad de estar preparados, por ello su pensamiento filosófico central es “ganar la guerra antes”. ■

BIBLIOGRAFÍA

Escuela de comando y Estado mayor del Ejército de la República Popular de China, “Pensamientos Militares de China”, 2018.

-

Apuntes personales de la materia Pensamientos Militares de China. Curso Comando y Estado Mayor de la Escuela de Guerra del Ejército Popular de Liberación de China.

-

Paul Kennedy, “Auge y Caída de las Grandes Potencias”, Penguin Random House, Barcelona, 2017.

CAOS Y AZAR EN EL COMBATE

Por CL JORGE EDUARDO LENARD VIVES

Palabras Clave:

- > Teoría del caos
- > Azar
- > Guerra
- > Complejidad de la guerra
- > Fenómeno social
- > Variables

El autor explica conceptos fundamentales relacionados con la teoría del caos, variables que se incorporan a la complejidad de la guerra y la vigencia del pensamiento de Clausewitz en el análisis de la guerra moderna

De las actividades humanas, el juego de cartas es el que más se asemeja a la guerra.

Carl Von Clausewitz

INTRODUCCIÓN

Sostener que la guerra ha evolucionado hacia un estadio post-clausewitziano aduciendo la supuesta decrepitud de su concepción trinitaria se fundamenta en una lectura parcial del genial pensador alemán y deja de lado su idea más clarividente: la introducción del concepto del caos en el combate. Esa visión a medias fue enunciada recientemente por algunos estudiosos del fenómeno bélico, quienes desparramaron a

los cuatro vientos el fin del “paradigma clausewitziano”. Según ellos, en la actualidad se han resquebrajado, o al menos trastocado, los tres pilares de la guerra que enunciara el filósofo: pueblo, gobierno y conducción militar; lo que los tornaría inaptos para analizarla¹.

Pero, pese a que tanto la idea “trinitaria” del fenómeno bélico como la manida aseveración de que la guerra es la continuación de la política por otros medios son dos de los asertos más conocidos; no por ello son los únicos ni los principales de su pensamiento. Focalizarse en cualquiera de esos dos postulados es relegar la creación más original e imaginativa de Clausewitz; la de considerar a la complejidad y el azar como bases para el análisis de la guerra más de ciento cincuenta años antes que la moderna “teoría del caos” se difundiese en los ámbitos académicos y profanos del mundo a

✓ ARTÍCULO CON REFERATO

¹ Por ejemplo, Martin van Creveld. Ver *La transformación de la guerra*. José Luis Uceda Editor, Buenos Aires, 2007.

Clausewitz señala que incluso el individuo que juega un papel mínimo en la organización puede influir de manera fundamental en las acciones que se desarrollen; con lo que además infiere el principio de que una pequeña causa puede generar grandes consecuencias.

mediados de la década de 1980. El objetivo de este artículo es exponer este concepto que, constituyendo uno de los aportes más importantes del pensador alemán, puede ser empleado para analizar el hecho bélico en la actualidad.

Para desarrollar el tema se detallan primero algunos aspectos de la llamada “teoría del caos”; luego se extraen de los propios textos clausewitzianos las reflexiones que muestran cómo el erudito prusiano anticipó, siglo y medio antes, los enunciados de dicho cuerpo teórico; y finalmente se infiere cómo pueden aplicarse estos conocimientos al análisis del fenómeno bélico actual.

La “teoría del caos”

Para valorar en su justa medida el descubrimiento de Clausewitz respecto de la presencia de la complejidad y el azar en el combate, es necesario repasar algunos contenidos de una teoría que tuvo su apogeo a fines del siglo XX: la “teoría del caos”. Nacido en el ámbito de la ciencia física y fundamentada en las ciencias matemáticas, este conjunto de postulados básicamente expresa que existen sistemas que actúan de tal manera que es difícil, sino imposible, predecir los resultados de los hechos que suceden en su ámbito; por cuanto no pueden relacionarse con claridad causas y consecuencias.

Esta acepción extrema presentada en realidad muchas variantes: algunos científicos sostienen la

presencia de sistemas que, ubicados entre el orden y su antípoda, el caos, responden a un criterio de “complejidad”. En dichos sistemas, una gran cantidad de variables componentes interactúan entre sí y se retroalimentan, de manera que el resultado final está muy alejado de las condiciones iniciales; y difícilmente puede relacionarse con ellas. A los efectos prácticos, equivale a decir que son caóticos. El único ente que podría encontrar la relación de causalidad en un sistema complejo sería el proverbial “*daimon*” de Laplace².

Pero un sistema de este tipo se complica aún más con la aparición del azar. Si a una significativa cantidad de variables se le agrega el hecho de que algunas de ellas puedan ser aleatorias, los resultados se alejarán más de lo que era previsible a partir de la situación inicial. En este caso el “*daimon*” laplaciano no sólo debería conocer todas las variables y sus relaciones, sino las causas mismas que generan los valores de las variables azarosas para preverlas.

La “caología”³ como disciplina no prosperó, tal vez precisamente porque no daba respuestas prácticas y tranquilizadoras, sino que generaba un perturbador desasosiego. En general, esto resulta inadmisibles para el pragmático mundo moderno, que requiere certezas y simplificaciones. Pero también su olvido se debió a que no fue debidamente aplicada en un ámbito para el cual parecía es-

pecialmente diseñada y que hubiera asegurado un campo fértil a sus investigaciones: el social.

Si un sistema físico puede ser complejo, ¿qué se puede decir de un sistema social, en el cual las variables son los seres humanos? Como bien señaló George Bateson⁴, es muy difícil analizar el comportamiento de un ser vivo como si fuera una variable inanimada. Si una persona patea una piedra, puede calcularse la trayectoria que ésta describiría en razón de la fuerza aplicada. Pero si patea un perro, el animal podría alejarse aullando o darse vuelta para morder a su agresor. ¿Cuánto más difícil es entonces predecir el comportamiento de una persona? ¿No se ingresa de esa manera de lleno en el terreno de la complejidad?

Uno de los escasos investigadores contemporáneos que trataron de aplicar la ciencia del caos a la sociología fue Georges Balandier, autor de *El desorden*⁵. Este libro, escrito en la época de auge de la caología, intentó llevar al terreno de las relaciones humanas muchos de sus contenidos y parecería ser uno de los pocos que intentaron tal proyecto. Sin embargo, con ciento cincuenta años de anticipación Carl von Clausewitz había reconocido la presencia del caos y el azar en un ámbito eminentemente social: la guerra.

Un intruso llamado azar

Prácticamente a lo largo de toda su obra, Clausewitz desarrolla la idea



de que la guerra es un fenómeno complejo en el cual interviene frecuentemente el azar. E incluso, aunque aclara que el conductor hábil puede, merced a sus cualidades, sobreponerse a ese ambiente difícil e incierto, también asegura que la buena o mala fortuna puede hacer variar el resultado previsible de la acción militar.

Para Clausewitz, la guerra teórica es simple; pero en la práctica, en la guerra real, todo se torna dificultoso: *“Todo es muy simple en la guerra, pero hasta lo más simple es difícil. Estas dificultades se acumulan y producen una fricción, de la cual nadie que no haya visto la guerra puede formarse una idea correcta”*⁶. Esta circunstancia es provocada por lo que llama “fricción”; el

producto de un conjunto de variables difíciles de calcular que motivan que los planes y las previsiones colapsen. Es decir, el campo de combate es complejo; y con el agregado del azar avanza hacia lo caótico: *“La guerra implica azar; en ninguna otra esfera de la actividad humana se deja tanto margen para ese intruso, porque ninguna está en contacto tan constante con él, en todos sus aspectos. El azar aumenta la incertidumbre en todas las circunstancias y trastorna el curso de los acontecimientos...”*⁷. Por lo tanto es incierto. Y esta incertidumbre real se refuerza con la incertidumbre percibida por falta de información, la “neblina” de la guerra: *“La guerra implica incertidumbre; tres cuartas partes de las cosas sobre las cuales se*

CV

JORGE EDUARDO LENARD VIVES

El Coronel se recibió como subteniente del arma de Caballería en 1980. Es Oficial de Inteligencia y de Estado Mayor. Realizó el Curso de Estrategia y Conducción Superior de las FFAA en la Escuela Superior de Guerra Conjunta, es licenciado en Estrategia y Organización; y cursó la Especialización de Inteligencia Estratégica en la Escuela Superior de Guerra. Tte Grl Luis María Campos.

2. El matemático francés Pierre Simon de Laplace en su “Teoría Analítica de las Probabilidades dice que (para) una inteligencia que por un instante conociese todas las fuerzas de que está animada la naturaleza y la situación respectiva de los seres que la componen... nada sería incierto”. A esta “inteligencia” se la denomina habitualmente el “daimon”. Citado en SAMETBAND, Moisés José, *Entre el orden y el caos: la complejidad*. Fondo de Cultura Económica, Bs As, 1994, p. 24.

3. Si bien es un neologismo cacofónico y disonante

no aceptado por la Real Academia Española, este término es de uso común entre los especialistas para referirse a la “ciencia del caos”.

4. BATESON, George. *Pasos hacia una ecología de la mente*. Editorial Carlos Lohlé. Buenos Aires. 1976.

5. BALANDIER, Georges. *El desorden. La teoría del caos y las ciencias sociales. Elogio de la fecundidad del movimiento*. Editorial Gedisa, Barcelona, 1993.

6. CLAUSEWITZ, Carl von. *De la guerra*. Editorial Labor, Barcelona, 1976, p. 111.

7. *Ibidem*, p. 83.

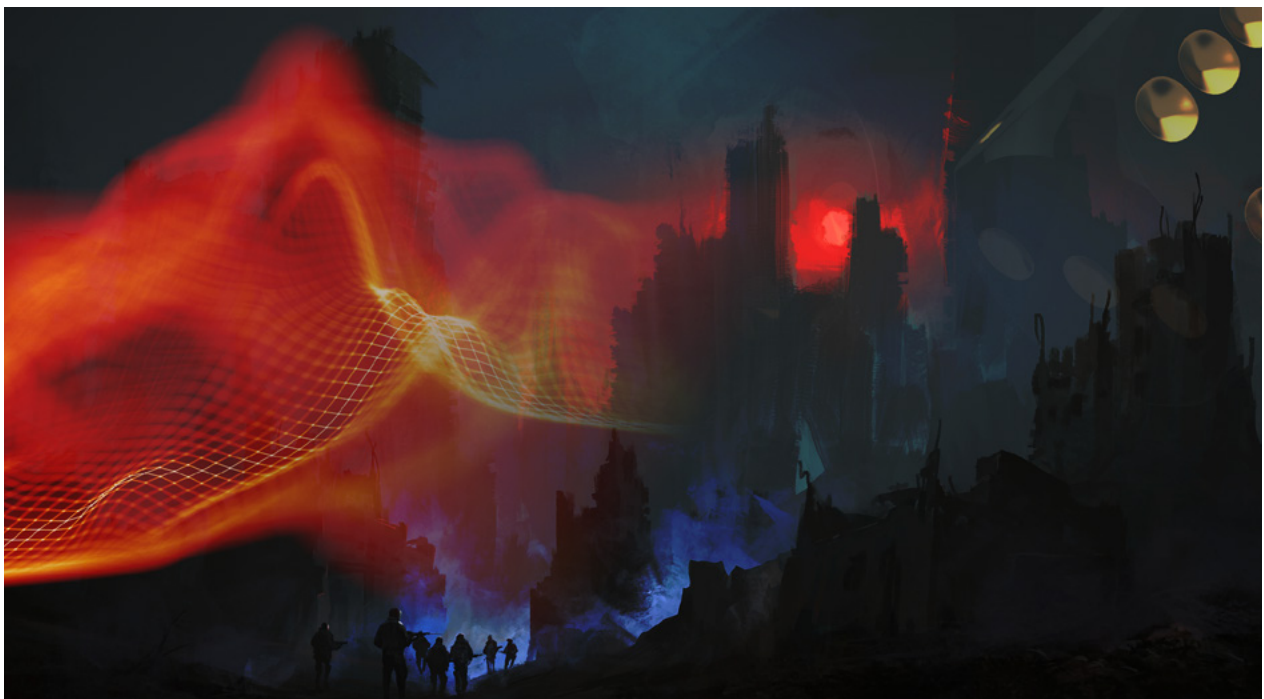
*basa la acción en la guerra yacen ocultas en la bruma de una incertidumbre más o menos grande*⁸, que genera dudas y sombras en el conductor: *“La gran incertidumbre de todos los datos de la guerra es una dificultad característica. Porque, hasta cierto punto, la acción debe ser conducida prácticamente a oscuras”*⁹. Clausewitz llega al extremo de negar valor a la totalidad de la información que se conoce en el transcurso de la guerra, lo que, aunque parezca exagerado, no es más que una hipérbole, una figura literaria para alertar a quienes descreen de esta dificultad: *“Una parte de la información obtenida en la guerra es contradictoria, otra parte todavía más grande es falsa y la mayor parte es, con mucho, un tanto dudosa”*¹⁰.

Pero, además, esas variables de difícil predicción tienen las siguientes características: son numerosas, todas (en conjunto o en forma aislada) pueden influir en el desarrollo del combate, se correlacionan y además son iterativas: *“Si pensamos en la compleja organización de una gran fuerza armada, en la cantidad de detalles que entran en acción cuando se la emplea, comprenderemos que el combate de tal fuerza debe*

*tener una organización compleja, con partes subordinadas las unas a las otras y que actúan en correlación”*¹¹. La misma organización militar está compuesta por distintas partes, cada una de las cuales actúa como una variable que influye en el resultado: *“Debemos tener presente que no hay ninguna parte de esa máquina (la máquina militar) que se componga de una sola pieza sino que está compuesta de piezas, cada una de las cuales tiene su propia fricción en todas direcciones”*¹²; e incluso, una de estas variables se relaciona directamente con el comportamiento de los seres humanos que la integran. Y, como ya fue visto anteriormente, el hombre es precisamente un factor de imposible previsión. En forma certera, Clausewitz señala que incluso el individuo que juega un papel mínimo en la organización puede influir de manera fundamental en las acciones que se desarrollen; con lo que además infiere el principio de que una pequeña causa puede generar grandes consecuencias: *“El batallón está siempre compuesto de un sinnúmero de hombres, y si el azar lo quiere, el más insignificante de ellos es capaz de causar*

*una demora o una irregularidad”*¹³; es decir, adelanta la noción del conocido “efecto mariposa”¹⁴.

Lógicamente, en este ambiente incierto, las acciones no implican resultados seguros sino probables; se ingresa en el terreno de las probabilidades, en el cual lo que no es certero queda librado al azar: *“En la guerra todas las acciones no se proponen resultados seguros, sino probables. Todo lo que no representa certidumbre debe quedar librado al destino o al azar, como queramos llamarlo”*¹⁵. Una de las formas en que actúa el azar en el combate son las condiciones meteorológicas; cuya influencia es gráfica y vívidamente descrita en el texto de la obra: *“Aquí la niebla impide que el enemigo sea descubierto a tiempo, que un fusil haga fuego en el momento oportuno o que un informe llegue al general; allí la lluvia impide la llegada de un batallón y hace que otro no aparezca en el momento oportuno porque tal vez ha tenido que marchar ocho horas en lugar de tres; o impide que la caballería ataque eficazmente, porque el terreno pesado la ata al suelo”*¹⁶. Todo esto provoca que el conductor militar



El filósofo intenta describir la guerra como fenómeno social. En cambio, cuando habla del concepto “trinitario” de la guerra está refiriéndose a su faz política, al conflicto bélico definido como la continuación de la política. Pero la guerra, como hecho básico, es esencialmente social; su vertiente política es meramente instrumental.

en realidad no pueda prever con certeza el resultado de sus acciones; y tal idea lleva al pensador alemán a afirmar que la “crítica”, el estudio de la historia de la guerra, sólo puede hacerse a *posteriori* del resultado. Es decir, analizando el resultado pueden determinarse las causas que llevaron a él; pero es difícil predecir lo que va a pasar antes de que suceda. Por eso, afirma que es ocioso hacer a los conductores reproches del tipo “hubiera debido hacer tal cosa” porque no existen certezas de que el resultado hubiera sido el previsto por los analistas.

Clausewitz emplea indistintamente los términos azar, destino o buena fortuna; y cita ejemplos concretos donde incluso grandes conductores como Napoleón o Federico II obtuvieron triunfos gracias a una favorable coincidencia de factores que no habían previsto originalmente: *“En consecuencia, una sorpresa que alcance muy buen éxito tampoco proviene, en este terreno, de la mera actividad, la energía y la resolución del comandante en jefe. Debe estar favorecida por otras circunstancias”*, señaló respecto a Bonaparte contra Blücher en 1814, en el Marne; *“Por supuesto, Bonaparte no conocía estas (circunstancia desfavorables a Blücher) y en lo que a él respecta, se trató de la intervención de la buena fortuna”*; y sobre el accionar de Federico el Grande en Liegnitz en 1760, afirmó: *“...aquí también el azar desarrolló un gran papel. El resultado no habría sido*

*el mismo sin la feliz coincidencia del ataque y del cambio de posición durante la noche”*¹⁷. Y entre esos factores aparece el “otro”, el contendiente, el enemigo; una variable doblemente difícil de calcular ya que a las características del ser humano se agrega la de utilizar sus capacidades y su voluntad para contrarrestar las propias. Su situación es siempre incierta porque no se conoce de primera mano, sino a través de informes que pueden llevar a conclusiones erróneas: *“Un jefe sólo tiene conocimiento personal exacto de su propia posición; conoce la de su adversario solamente por informes inciertos. Puede cometer errores al interpretarlos...”*¹⁸.

Aun se puede dar otra vuelta de tuerca. Al enemigo y a los integrantes de la organización “amiga” se agrega una nueva variable humana: el propio conductor. El filósofo advierte sobre el riesgo que implica el hecho de que la azarosa situación externa pueda influir a su vez en quien dirige las acciones; el que de esa manera se transforma en otro factor que modificará el resultado: *“Del mismo modo, en la guerra, gracias a la influencia de innumerables circunstancias insignificantes que no es posible tomar en cuenta en el papel, todo nos deprime y estamos lejos de nuestro propósito”*¹⁹; y más adelante deduce: *“Miles de sendas diferentes que corren en una u otra dirección se presentan ante nuestro juicio; y sea cual sea su número, la confusión y la complejidad de los objetivos que no se han*

*logrado se completa con el sentido del peligro y de la responsabilidad”*²⁰; pero no sólo con las acciones conscientemente dirigidas a obtener un fin, sino también con aquellas que son dirigidas a lograr determinado objetivo y generan efectos indeseados.

Y estos factores humanos se replican en diversas escalas, lo que torna más inestable el sistema. Esto es advertido por Clausewitz desde las primeras páginas de su texto, cuando razona que el combate general es una sumatoria de combates individuales, o duelos: *“La Guerra no es otra cosa que un duelo en escala más amplia. Si concibiéramos a un mismo tiempo los innumerables duelos aislados que la forman, podríamos representarla bajo la forma de dos luchadores, cada uno de los cuales trata de imponer al otro su voluntad por medio de la fuerza física”*²¹. De tal manera que las variables que influyen en el combate general como un todo, también

8. *Ibidem*, p. 82.

9. *Ibidem*, p. 144.

10. *Ibidem*, p. 108.

11. *Ibidem*, p. 72.

12. *Ibidem*, p. 111.

13. *Ibidem*, p. 111.

14. Existen muchas versiones del enunciado del “efecto mariposa”. Nos quedamos con la que menciona SAMETBAND, Moisés, obra citada, p. 95, que fue acuñada por Konrad Lorenz: “el batir de alas de una mariposa en el Amazonas hoy, podría producir... que varias semanas más tarde apareciera un ciclón en el Caribe”.

15. CLAUSEWITZ, op. cit., p. 184.

16. *Ibidem*, p. 112.

17. *Ibidem*, pp. 237 y 238.

18. *Ibidem*, p. 53.

19. *Ibidem*, p. 111.

20. *Ibidem*, p. 313.

Clausewitz razona que las variables que influyen en el combate general como un todo, también influirán en los duelos individuales; cuyas resoluciones parciales, al ser componentes del combate general, tendrán relación directa con el resultado final.

influirán en los duelos individuales; cuyas resoluciones parciales, al ser componentes del combate general, tendrán relación directa con el resultado final. Cabe aclarar que esta idea preanuncia el concepto de “fractal”, motivo geométrico que se repite a diversas escalas, que también forma parte de las bases teóricas de la “caología” moderna.

En síntesis, los principales aspectos relacionados con la idea de la complejidad de la guerra que Clausewitz desarrolla, son los siguientes:

- > La guerra es un fenómeno complejo, cuyo resultado es incierto, porque al existir muchas variables en juego que interactúan entre sí; cualquiera de ellas puede influir en el desarrollo de las acciones.

Esa incertidumbre se incrementa por dos circunstancias: primero, por la aparición del azar, ante cuya presencia habitual el resultado ya no es sólo difícil sino también imposible de prever. Segundo, por la dificultad que se presenta para conocer la real situación que se vive; teniendo en cuenta la carencia normal de información y lo inexacta que puede ser la disponible.

- > De los factores que caracterizan la acción militar, el más aleatorio es el que se refiere a la influencia de los seres humanos que intervienen en su desarrollo (tanto el conductor y las propias fuerzas como el enemigo).

Estas ideas, lejos de ser secundarias, ocupan un lugar central en el pensamiento de Clausewitz. En principio, teniendo en cuenta la cantidad y el volumen de las citas sobre el tema extraídas de *De la guerra* que se utilizan en este artículo, puede advertirse la importancia que le asigna el estudioso alemán al tema. Además, estas citas están extraídas de párrafos distribuidos a lo largo de todo texto; inficionando los distintos contenidos que se desarrollan en la obra; y no constituyendo un aspecto aislado al que sólo se presta una atención pasajera y puntual. Es una idea recurrente que Clausewitz aplica en las diversas situaciones planteadas a lo largo de sus páginas.

Con estas premisas, el filósofo intenta describir la guerra como fenómeno social. En cambio, parecería que cuando habla del concepto “trinitario” de la guerra está refiriéndose a su faz política, al conflicto bélico definido como la continuación de la política. Pero la guerra, como hecho básico, es esencialmente social; su vertiente política es meramente instrumental. Para describir acabadamente un objeto se debe hacer referencia a su esencia. Por lo tanto, cuando Clausewitz hace hincapié en los aspectos de la guerra como fenómeno social, es cuando realmente la describe.

Ahora bien, ¿son aplicables los conceptos de caos, azar y complejidad inferidos por Clausewitz al análisis del fenómeno bélico actual? Se

tratará de elucidar este asunto en el próximo punto, partiendo del estudio de la guerra contemporánea que realiza William Lind y Martín van Creveld, dos de los analistas que abonaron la vertiente anti-clausewitziana.

Clausewitz redimido

Cuando Lind desarrolla sus “cuatro generaciones de la guerra”²² utiliza inicialmente la noción de “orden y desorden” como parámetro regulador. En la guerra de “primera generación” hace referencia a un campo de combate lineal, ordenado. Para tipificar la guerra de “segunda generación” menciona un campo de combate complejo en el cual se trata de recuperar el tranquilizador orden, perdido por culpa del avance tecnológico, mediante el agregado de información (es el concepto de la doctrina anglosajona de la “*attrition*”; agregar “información” es agregar “medios”). En el caso de la guerra de “tercera generación”, el campo de combate sigue siendo complejo; pero en este caso en vez de tratar de ordenarlo se intenta aprovechar el desorden y aliarse con la incertidumbre: se entra en el terreno de la doctrina alemana de la *autfragstaktik*. Hasta aquí es factible reconocer esta orientación en los postulados de Lind.

Pero al introducirse en la guerra de “cuarta generación” el autor abandona inexplicablemente su parámetro original y recurre al confuso concepto

de una guerra en la cual los estados han perdido el monopolio de la violencia, surgen actores no estatales de índole cultural y aparece el “paradigma post- westfaliano”, y post-clausewitziano; debería añadirse siguiendo la línea de razonamiento.

Si hubiera continuado empleando el parámetro de “orden y desorden”, la conclusión lógica habría sido que en la guerra “de cuarta generación”, la guerra actual, el campo de combate pasa de ser complejo a caótico; lo que puede ser reconocido analizando sus más recientes manifestaciones. No importa tanto quienes son los protagonistas – en el sentido de “a quién representan”-, sino que pueden jugar con comportamientos imprevisibles: actores irracionales, o, mejor dicho, de racionalidad ininteligible. A esto se agregan motivaciones ocultas que, como los “atractores” extraños de la teoría física del caos, ordenan las acciones en forma poco clara para el observador externo; cadenas de causalidad a larga distancia que hacen difícil seguir su rastro en el tiempo o el espacio; multitud de factores conocidos y desconocidos que inte-

ractúan modificando los resultados previstos; organizaciones “en red” que no operan en forma jerárquica sino por medio de grupos descentralizados y autónomos; etcétera. Dicho de otra manera, se ha incrementado de tal modo la complejidad del hecho bélico que a los efectos prácticos parece dominado por el caos.

Otro autor que postula el fin del paradigma clausewitziano es Martín van Creveld, quien encuadra al conflicto del futuro dentro de la tipología de “guerra de baja intensidad”. Cuando la describe, recurre entre otros, a los siguientes conceptos: *“Los conflictos de baja intensidad asegurarán que una vez entremezcladas (las fuerzas armadas, las fuerzas políticas y la población), las batallas serán reemplazadas por escaramuzas, bombardeos y masacres”*²³. *“Su normal mise en scene será el de un ambiente complejo, ya sea uno “provisto por la naturaleza o uno más complicado aún, creado por el hombre”*²⁴. *“Será algo prolongado, sangriento y horrible”*²⁵.

Haciendo abstracción de la fraseología un tanto “poética”, lo que pinta el autor holandés es indudablemente un ambiente desordenado, imprevi-

sible, pleno de incertidumbre; en fin, caótico. ¿Y quién fue el pensador que sostuvo que el campo de combate tenía estas características? Como se vio en este artículo, la idea fue acuñada con claridad meridiana hace más de siglo y medio por Carl von Clausewitz.

Conclusiones

La “teoría del caos” enunciada a fines del siglo XX no fue aplicada al análisis del fenómeno bélico, pese a tratarse del campo ideal para ella: un ambiente doblemente complejo, tanto por la cantidad de variables en juego como por tratarse de un fenómeno eminentemente social. Sin embargo, casi un siglo y medio antes Carl von Clausewitz, al estudiar la guerra, ya había descubierto en ella las nociones de complejidad y azar, inseparables del concepto de caos, que a fines de la centuria pasada fueron “presentados en sociedad” por las ciencias físicas y matemáticas. Una relectura de Clausewitz a la luz de estos postulados haría factible obtener sustanciales aportes para entender mejor las manifestaciones del conflicto armado.

Esto es especialmente cierto en el caso de la guerra moderna, caracterizada por un ambiente extremadamente complejo; o mejor aún, caótico. Enfocarla desde este punto de vista brindaría indudablemente una imagen interdisciplinaria del hecho bélico; y permitiría extraer conclusiones de significativo valor para la conducción militar de las operaciones.

Pero tal vez la conclusión más importante es que, teniendo en cuenta lo desarrollado y, aunque no sea compartido por muchos analistas contemporáneos ávidos de novedades y rupturas, las ideas del filósofo militar alemán siguen teniendo tanta vigencia como siempre. ■



21. Ibidem, p. 37.

22. LIND, William S. Understanding Fourth Generation War. Military Review. Septiembre – Octubre 2004, pp. 12 a 16.

23. Creveld, op.cit., p. 280.

24. Ibidem, p. 286.

25. Idem.

¿FUERZAS ARMADAS ACTUANDO EN CUESTIONES DE SEGURIDAD INTERIOR?

Por CM GUSTAVO JAVIER PONS

Palabras Clave:

- > Fuerzas Armadas
- > Seguridad Interior
- > Defensa
- > Narcotráfico

CV

GUSTAVO JAVIER PONS

Gustavo Javier Pons, Comodoro de la Fuerza Aérea Argentina con la especialidad Vigilancia y Control Aeroespacial. Licenciado en Administración de Empresas por la USAL, Master en Dirección Financiera por la USAL. Actualmente cumple funciones en la Dirección General de Investigación y Desarrollo de la Fuerza Aérea como Director de Proyectos.

INTRODUCCIÓN

En la República Argentina, a partir del regreso de la democracia en el año 1983, las Fuerzas Armadas han estado abocadas a defender la soberanía e independencia de la Nación, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación, protegiendo la vida y libertad de sus habitantes¹ y han sido excluidas de cuestiones de seguridad interior².

Esta diferenciación entre los ámbitos de defensa y de seguridad se fue configurando a partir de acuerdos políticos transversales que posibilitaron las promulgaciones de las leyes 23.554 de Defensa Nacional, 24.059 de Seguridad Interior y 25.520 de Inteligencia Nacional.

La Ley 23.554 de Defensa Nacional fue sancionada en 1988 por el gobierno de Raúl Alfonsín, producto del acuerdo entre las distintas fuerzas políticas representadas en el Congreso. Un acuerdo similar se estableció en 1991 para la aprobación de la Ley 24.059 de Seguridad Interior, sancionada por el presidente Carlos Menem. Finalmente, la de Inteligencia Nacional fue aprobada también con gran acuerdo, en 2001, en los últimos días de la presidencia de Fernando De la Rúa.

Estas tres normas precisaron el marco regulatorio, y establecieron que la defensa nacional es el ámbito exclusivo de injerencia de las Fuerzas

Armadas y desarticularon el conjunto de prerrogativas que tenían en materia de seguridad interior. Años más tarde, en 2006, el entramado legal se completó con el decreto reglamentario de la Ley de Defensa, firmado por el presidente Néstor Kirchner³.

A partir de estas leyes, los ámbitos de seguridad y defensa quedaron estrictamente diferenciados y divididos, así como también los actores encargados de ejecutar las acciones en cada uno de ellos.

No obstante, y a pesar de que Argentina sostiene en los distintos foros internacionales sobre cuestiones de paz y seguridad, este esquema normativo favorable a la diferenciación entre defensa nacional y seguridad interior, en los últimos años, diferentes cursos de acción desplegados durante los gobiernos nacionales han producido una erosión que impacta en forma directa en la implementación del esquema normativo vigente.

Este hecho se evidencia principalmente en la lucha contra el narcotráfico.

Las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico

Con la instauración a partir del año 2011, del Plan Escudo Norte durante el gobierno de la presidenta Cristina Fernández, mediante el Decreto 1091 del Poder Ejecutivo Nacional, se da inicio formalmente a la

intervención de las FFAA en la lucha contra el narcotráfico en Argentina.

Sin embargo, teniendo en cuenta que la Fuerza Aérea tiene a su cargo la vigilancia y control del espacio aéreo, se puede situar el comienzo de la participación militar con respecto al control de los vuelos irregulares, a partir del año 1998 con los operativos Vigía I, II, III y los que posteriormente se denominaron Pulqui. Es importante destacar que estos operativos estaban encuadrados dentro de lo legalmente permitido por la normativa vigente.

Estos operativos que se desarrollaron en la zona noroeste y centro del país, estaban dirigidos a la detección, identificación e intercepción del tránsito aéreo irregular (TAI). A través de ellos, se obtenía información sobre rutas de vuelo, áreas de aterrizaje clandestino y accesos al territorio nacional; todos datos susceptibles de ser utilizados para la confección de estadísticas así como para su intercambio con países vecinos y acciones cooperativas con la Justicia Federal y las Fuerzas de Seguridad⁴.

La vigilancia y control del espacio aéreo nacional es una responsabilidad primaria de la Fuerza Aérea con respecto a la defensa aeroespacial integral en tiempos de paz y, por lo tanto, esta es una tarea que se lleva adelante independientemente de la naturaleza del incursor.

Esto se hace evidente, también, en los tópicos de los ejercicios militares combinados, realizados con los países limítrofes para favorecer las prácticas cooperativas relacionadas con la detección y control del TAI, especialmente aquellos vinculados al tráfico de drogas. A modo de ejemplo, se pueden citar los ejercicios militares realizados con Brasil –Tamba I (1997), Plata II (2004) y Plata V (2007)–; Uruguay –Río III (2010), Río IV (2011), Río V (2012), Río VI (2014) y Tanque (2017)–; Paraguay –Arpa I (2011)–; y Bolivia –Árbol (2012).

A partir del año 2004, se inicia la implementación del Sistema de Vigilancia y Control Aeroespacial (SIN-VICA), a través del Decreto 1407 del Poder Ejecutivo Nacional. Una de las justificaciones de la implementación

de este sistema era el “...*incremento que ha tenido la actividad de vuelos ilícitos a nivel mundial y más específicamente a nivel regional, relacionados con el contrabando y el uso del medio aéreo como elemento terrorista...*”⁵.

Asimismo, se redactaron resoluciones ministeriales tendientes a orientar el SINVICA de modo exclusivo a la vigilancia del espacio aéreo desde el punto de vista militar (Resolución N°480/06), enfocándolo incluso hacia la Zona de Defensa Aérea Noreste y Noroeste (Resolución N°206/07) y estableciendo criterios orientados a profundizar la vigilancia aeroespacial por radar, en consideración de la “...*compleja y cambiante coyuntura estratégica regional y mundial en materia de Defensa Nacional y Seguridad internacional*”⁶.

Continuando con los antecedentes de la participación del instrumento militar en la lucha contra el narcotráfico, a través de la Resolución del Ministerio de Defensa N° 206/2007, fue puesto en marcha el Operativo Fortín I que integró al sistema de vigilancia y reconocimiento del aeroespacio, los medios disponibles del Ejército y la Fuerza Aérea para la realización de tal tarea en el Noroeste y Noreste del país. Este operativo estaba dirigido por el Comando Operacional del Estado Mayor Conjunto (EMCO) el cual desplegó la Fuerza de Tareas Conjunta Fortín a través de la Directiva N° 01/07. Dentro de este contexto, las tareas de vigilancia y control del aeroespacio eran realizadas por la Fuerza Aérea y toda la información



1. Ley de Defensa Nacional (1988) Nro. 23.554. República Argentina. Disponible en <http://servicios.info-leg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20988/texact.htm>
2. Ley de Seguridad Interior (1992) Nro. 24.058. República Argentina. Disponible en <http://servicios.info-leg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/458/texact.htm>
3. Decreto N° 727, 2006 (6 de diciembre de 2006). *Reglamentación de la Ley N° 23.554*. República Argentina.
4. Perón, 2005.
5. Decreto 1407, 2004. (14 de octubre de 2004). *Sistema Nacional de Vigilancia y Control Aeroespacial*. República Argentina.
6. Resolución N°1539/08

El gobierno del presidente Mauricio Macri planteó la necesidad de adoptar de forma inmediata las medidas para dotar de dispositivos materiales, técnicos y tecnológicos a la zona de frontera, para completar la radarización del espacio aéreo en todo el territorio nacional y hacer un efectivo control las 24 horas.

obtenida sobre vuelos irregulares se suministraba a las Fuerzas de Seguridad afectadas. De este modo, las Fuerzas Armadas se limitaban al apoyo logístico, atendiendo a lo que disponen las leyes de defensa nacional y de seguridad interior.

Posteriormente se implementa el Plan Escudo Norte –desde julio del 2011 hasta diciembre del 2015– mediante prórrogas sistemáticas del Decreto 1091⁷. El operativo fue un trabajo en conjunto entre los ministerios de Seguridad y de Defensa nacionales, con el propósito de aumentar la vigilancia y el control el espacio terrestre, fluvial y aéreo de jurisdicción nacional en las fronteras Noreste y Noroeste frente al ingreso de drogas, la trata de personas y el contrabando de bienes.

El aporte de información obtenida por medio de los radares desplegados en la frontera norte, que realizaba el Sistema de Defensa al Sistema de Seguridad, permitía detectar vuelos de aeronaves a baja altura, que son generalmente realizados para transportar cargamentos ilegales, entre ellos droga⁸. De esta manera las Fuerzas Armadas continuaban limitadas al apoyo logístico y, por tanto, atendían lo dispuesto por las leyes de defensa nacional y de seguridad interior.

Además, el artículo 5º del citado Decreto, permitió al EMCO establecer el Operativo Fortín II, a través de la Resolución 590 de 2011, mediante el cual incrementó las capacida-

des de vigilancia aeroespacial en la frontera Norte, desarrollando tareas de logística e inteligencia. Consecuentemente, se sumaron a las tropas ya movilizadas en el marco de Fortín I, más efectivos de la Fuerza Aérea y del Ejército.

En agosto del año 2013, en reemplazo de 5.000 gendarmes que se trasladaban hacia la provincia de Buenos Aires como parte de un operativo de seguridad en el conurbano, el Plan Escudo Norte añadió 4.500 infantes del Ejército entre sus filas. Organizados en tres grupos que tenían una rotación mensual, fueron distribuidos en unidades conformadas por 12 soldados y 3 gendarmes para la realización de patrullajes que unificaban las tareas del Plan Escudo Norte y del Operativo FortínII¹⁰.

A finales de 2015, durante la campaña presidencial, los principales candidatos se pronunciaron a favor de involucrar a las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico, debido al incremento de la problemática como amenaza para la seguridad pública a través del aumento de la criminalidad y de los niveles de violencia¹¹.

En el inicio del gobierno de Mauricio Macri se declaró la Emergencia de Seguridad pública por un año en todo el territorio nacional, para enfrentar distintas problemáticas, entre ellas, la producción, tráfico y comercialización de estupefacientes¹², justificado por la necesidad de revertir la situación de peligro colectivo creada

por el delito complejo y enfatizando el cuidado de la frontera.

Además, reformula el Plan Escudo Norte bajo el nombre de Operativo Fronteras¹³, y lo establece como permanente. Conjuntamente, aprobó las Reglas de Protección Aeroespacial¹⁴ y habilitó a las Fuerzas Armadas para identificar, advertir, intimidar y hacer uso de la fuerza (como último recurso) a vectores incursores en el espacio aéreo, que serían declarados como hostiles cuando tuvieran entidad suficiente para perturbar, poner en riesgo o causar un daño en el territorio nacional.

Por otro lado, el gobierno planteó la necesidad de adoptar de forma inmediata las medidas para dotar de dispositivos materiales, técnicos y tecnológicos la zona de frontera, para completar la radarización del espacio aéreo en todo el territorio nacional y hacer un efectivo control las 24 horas.

En el año 2018, en el marco de las leyes N° 23.554 de Defensa Nacional y N° 24.059 de Seguridad Interior, decretos del Poder Ejecutivo Nacional y a través de la Resolución 860/18 del Ministerio de Defensa, se dispuso el Operativo “Integración Norte”. En el marco de este Operativo dirigido por el Comando Operacional del EMCO, el Gobierno ordenó movilizar 500 efectivos del Ejército a la frontera Norte para dar apoyo logístico y comunicacional a las Fuerzas de Seguridad involucradas en el Operativo Fronteras Seguras.

Asimismo, el gobierno, dentro del llamado Proceso de Reestructuración del Sistema de Defensa Nacional, deroga los decretos 727/06 y 1691/06, y a través de este decreto expresa que las amenazas a la seguridad del Estado pueden provenir y materializarse en actores diversos, independientemente de la naturaleza estatal característica del paradigma westfaliano de la seguridad internacional. Enuncia también cuatro tipos de operaciones militares y permite la modificación de su doctrina, adiestramiento, estrategia y equipamiento para su adecuación¹⁶. De este modo, dicho decreto establece la base legal y política para que, a futuro, las Fuerzas Armadas puedan extender su nivel de participación más allá de la continuidad que existe al observar el tipo de actividades y tareas que se despliegan en el terreno. Incluso, tal incremento puede acontecer al tiempo que se respete la separación operativa entre defensa nacional y seguridad pública, pero se plasmaría en el impacto que la realización de esas actividades y tareas tendría en la organización, funcionamiento y planeamiento de la institución militar y las posibilidades de concretar su misión principal.

En el mes de julio del año 2018, el gobierno da a conocer la Directiva de Política de Defensa Nacional -DPDN¹⁷. En ella se reconoce la trascendencia que tienen las tareas subsidiarias en el desarrollo de las actividades regulares de las Fuerzas Armadas –entre ellas, el combate al narcotráfico en la frontera Norte– y se afirma su complementariedad con respecto a la misión principal, donde una de las seis operaciones identificadas para el instrumento militar denominada Apoyo al Sistema de Seguridad Interior, consiste específicamente en brindar apoyo logístico en la zona de frontera.

A través de la aprobación y publicación de la nueva DPN, así como del Decreto 683/2018 a partir del cual se concibe el empleo del

instrumento militar ante agresiones de origen externo (ya no solamente de otros Estados, tal como había sido establecido en el Decreto 727/2006), se sostiene que “*la ausencia de conflictos militares en la región se contraponen con el aumento de problemáticas de seguridad transnacional*”. De hecho, hace referencia a la permeabilidad de las fronteras y al carácter transfronterizo de organizaciones criminales que confieren desafíos a la seguridad nacional, diferentes a las amenazas estatales convencionales.

A raíz del cambio de gobierno, el Poder Ejecutivo Nacional derogó los Decretos 683/2018 y 703/2018 a través del Decreto 571/2020¹⁸. El primero de esos instrumentos legales había modificado al Decreto 727/2006, reglamentario de la Ley N° 23.554 de Defensa Nacional. El segundo, había derogado las dos Directivas de Política de Defensa Nacional de las presidencias de Cristina Fernández (2007-2015), Decretos 1714/2009 y 2645/2014, y la Directiva de Organización y Funcionamiento de las Fuerzas Armadas, contenida en el Decreto 1691/2006¹⁹.

De esta forma, se retrotrae nuevamente a lo normado antes del gobierno del presidente Macri, y si bien se vuelve a la definición de las Fuerzas Armadas como instrumento militar de la defensa nacional, por lo

que serán empleadas ante agresiones de origen externo perpetradas por fuerzas armadas pertenecientes a otro/s Estado/s, en lo que respecta a la frontera Norte de nuestro país, se mantuvo el Operativo Fronteras e incluso se está pensando en ampliarlo sobre el litoral del país.

Como se puede apreciar en los párrafos precedentes, las decisiones políticas que se fueron tomando durante las diferentes administraciones presidenciales, permiten delinear una tendencia con relación a la forma de abordar la problemática del narcotráfico en las zonas de frontera, específicamente, en la región del Norte del país. Dicha modalidad alude a una participación continua y que ha ido en aumento por parte del Ministerio de Defensa y del EMCO a través de las Fuerzas Armadas, en lo que respecta a la asistencia de las Fuerzas de Seguridad.

Este devenir de la política de lucha contra el narcotráfico en la zona de frontera Norte a través de los operativos Fortín I y II, el Plan Escudo Norte y el Operativo Fronteras Seguras, contrasta con la voluntad política de reforzar la división entre seguridad y defensa.

Conclusiones

Las actividades y tareas asignadas a las Fuerzas Armadas por las últimas

7. Prórrogas: Decreto N° 296/2011 B.O. 30/12/2011; Decreto N° 2689/2012 B.O. 14/1/2013; Decreto N° 2574/2014 B.O. 31/12/2014 y Decreto N° 152/2016 B.O. 14/01/2016 se prorrogan el OPERATIVO ESCUDO NORTE hasta el 31 de diciembre de 2016.

8. Comenzó el Operativo Escudo Norte, 2011).

9. Decreto 1091/2011 - Art. 5° - Instrúyese al MINISTERIO DE DEFENSA para que, en el ámbito de su competencia, adopte todas las medidas administrativas, operativas y logísticas necesarias para intensificar las tareas de vigilancia y control de los espacios de jurisdicción nacional por parte de las Fuerzas Armadas.

10. (Gallo, 2013)(El Territorio, 2013)

11. *La Nación*, 2015; *Infobae*, 2015.

12. Decreto N° 228, 2016 (21 de enero de 2016). Declárase la Emergencia de Seguridad Pública. República Argentina.

13. Decreto 228/2016 - Art. 3° - “OPERATIVO FRONTERAS”. Transfórmase el “OPERATIVO ESCUDO NORTE” establecido por el Decreto N° 1091/11 y sus prórrogas, en “OPERATIVO FRONTERAS”. Dicho operativo es de carácter permanente.

14. Decreto 228/2016 - Art. 9° - PROTECCIÓN DEL ESPACIO AÉREO. Apruébanse las “Reglas de Protección Aeroespacial” que como ANEXO I, forman parte del presente Decreto.

15. Decreto N° 683, 2018. DEROGACION DEL DECRETO 683/18, POR EL CUAL SE MODIFICAN LAS FUNCIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS ARGENTINAS. República Argentina.

16. Idem.

17. Decreto N° 703, 2018, (30 de julio de 2018). DIRECTIVA DE POLÍTICA DE DEFENSA NACIONAL. República Argentina.

18. Decreto N° 571/2020 - Se derogan los Decretos 683 del 23 de julio de 2018 y 703 del 30 de julio de 2018, se restablece la vigencia de los Decretos 727 del 12 de junio de 2006 y 1691 del 22 de noviembre de 2006, se restablece la vigencia del decreto 1714 del 10 de noviembre de 2009 por el que se aprobará la “Directiva de Política de Defensa Nacional” y su actualización aprobada por el decreto n° 2645 del 30 de diciembre de 2014 “Directiva de Política de Defensa Nacional (DPDN 2014)”.

19. Decreto N° 571,(26 de junio de 2020). DEFENSA NACIONAL. República Argentina.

administraciones presidenciales son susceptibles de encuadrarse dentro del esquema normativo vigente al momento de su implementación, aunque la separación entre seguridad y defensa se ha ido erosionando de modo continuo, con distintos niveles de intensidad y connotaciones.

En consecuencia, estos años, después de la instauración del Operativo Fortín I y con el Operativo Integración Norte en marcha, es posible sostener que la Argentina transita por una nueva realidad que se ha ido configurando a partir de las decisiones tomadas por gobiernos de distinto signo político e impronta ideológica.

Argentina presenta un contexto determinado por una situación

de fragilidad extrema del Sistema de Defensa Nacional y la jerarquización de la agenda de seguridad pública. A su vez, existen condicionamientos de dos tendencias que se despliegan como preponderantes en América Latina, por un lado, el cambio de prioridades de la agenda de defensa, debido esencialmente a la baja probabilidad de ocurrencia de un enfrentamiento bélico en términos tradicionales entre los Estados de la región. Y por otro lado, el desplazamiento del rol primario de defensa de las Fuerzas Armadas en favor del cumplimiento de tareas secundarias relativas a la implementación de las agendas de seguridad interna.

Las transformaciones acaecidas en los escenarios global, regional y su impacto en la seguridad estratégica de la Nación plantean desafíos significativos para el Sistema de Defensa argentino, donde es importante comenzar a analizar la debida articulación con el Sistema de Seguridad a fin de hacer frente a las problemáticas transnacionales.

En tal sentido, resulta necesario recordar los hechos pasados y aprender de los errores cometidos para no repetirlos. Pero éstos no deberían bloquear debates que la sociedad argentina se debe en vistas de generar políticas de Estado que respondan a las necesidades propias de defensa y seguridad del país. ■

BIBLIOGRAFÍA

"Comenzó el Operativo Escudo Norte", *Argentina.gob.ar* (25 de julio de 2011), <https://www.argentina.gob.ar/noticias/gcomenz%C3%B3-el-operativo-escudo-norte>

"Despliegue de un nuevo contingente de las Fuerzas Armadas en el operativo 'Integración Norte'", *EMCFFAA*. (9 de mayo de 2019), <https://www.fuerzas-armadas.mil.ar/Noticia-2019-05-09-supervision-integracion-norte.aspx>

"En Rosario, Sergio Massa prometió usar las Fuerzas Armadas contra el narcotráfico", *Infobae*. (23 de septiembre de 2015), <https://www.infobae.com/2015/09/23/1757567-en-rosario-sergio-massa-prometio-usar-las-fuerzas-armadas-contra-el-narcotrafico/>

"FFAA a los barrios copados por narcos y delincuentes", *La Nación*. (23 de septiembre de 2015), <https://www.lanacion.com.ar/politica/sergio-massa-en-rosario-vamos-a-llevar-a-las-ffaa-a-los-barrios-copados-por-narcos-y-delincuentes-nid1830522/>

Gallo, D. "Unidades mixtas de soldados y gendarmes patrullan el Norte", en *La Nación* (30 de septiembre de

2013): <https://www.lanacion.com.ar/seguridad/unidades-mixtas-de-soldados-y-gendarmes-patrullan-el-norte-nid1624524/>

GÜTTNER, C. H. "Análisis acerca de la constitucionalidad del decreto reglamentario N° 683/2018", *www.saij.gob.ar* (9 de agosto de 2018). <http://www.saij.gob.ar/carlos-hermann-gtner-analisis-acerca-constitucionalidad-decreto-reglamentario-683-2018-dacf180177-2018-08-09/123456789-0abc-defg7710-81fcanirtcod?q=%28id-infojus%3Adacf180177%29%20&o=0&f=Total%7CTipo%20de%20Documento/Doctrina%7CFec>

"Integración Norte", *Argentina.gob.ar*. (26 de octubre de 2018) <https://www.argentina.gob.ar/noticias/operativo-integracion-norte>

Morales, F. "En la Frontera Norte: así funciona el operativo 'Integración' en una de las zonas 'calientes' del país", *Infobae* (14 de Junio de 2019). <https://www.infobae.com/politica/2019/06/14/infobae-en-la-frontera-norte-asi-funciona-el-operativo-integracion-en-una-de-las-zonas-calientes-del-pais/>

Perona, C. "La vigilancia del espacio aéreo

nacional en el noreste de la Argentina", *CARI - Boletín 37*, Año 8: <https://www.cari.org.ar/pdf/boletin37.pdf>

Piñeiro, I. "Macri quiere a los militares en la lucha contra el narcotráfico", *Defensa* (17 de noviembre de 2016) <https://www.defensa.com/argentina/macri-quiere-militares-lucha-contra-narcotrafico>

"Promesa de campaña: Daniel Scioli propuso blindar las fronteras con las Fuerzas Armadas contra el narcotráfico", *La Nación*. (02 de noviembre de 2015) <https://www.lanacion.com.ar/politica/promesa-de-campana-daniel-scioli-prometio-blindar-las-fronteras-con-las-fuerzas-armadas-contra-el-narcotrafico-nid1841988>

"¿Qué modifica el decreto del presidente Macri sobre las fuerzas armadas?", *Legislatura Mendoza*. (01 de agosto de 2018), <https://www.legislaturabierta.gob.ar/noticia.php?id=609>

"Unidades mixtas del Ejército y Gendarmería vigilarán la frontera", en *El Territorio*, (1 de octubre de 2013). <https://www.eltterritorio.com.ar/noticias/2013/10/01/363099-unidades-mixtas-del-ejercito-y-gendarmeria-vigilaran-la-frontera>



ESTRATEGIA DE DIVERSIDAD DEL DEPARTAMENTO DE DEFENSA DE EE. UU.

Por TC ERIN REYNOLDS

Palabras Clave:

- > Diversidad
- > Inclusión
- > Prejuicio
- > Cultura
- > Eficacia militar

INTRODUCCIÓN

Este módulo educativo cubrió varios temas relacionados con la conducción política de la defensa, la dirección estratégica militar, y la naturaleza del conflicto futuro y el desarrollo de fuerzas.

En el desarrollo de fuerzas, aspecto central de la estrategia militar en el mediano y largo plazo, la gestión de los recursos humanos constituye un pilar fundamental. Es por ello que en el Departamento de Defensa (DdD) de Estados Unidos, recientemente se ha renovado el énfasis en la política y la gestión de

la diversidad y la inclusión (D&I). El actual Secretario de Defensa dijo que el DdD debe garantizar que todas las mujeres y los hombres que prestan servicio militar en Estados Unidos tengan *“las mismas oportunidades de promoción y desarrollo sin importar raza, color, religión, sexo u origen nacional. La diversidad de pensamiento y perspectiva aseguran nuestra ventaja estratégica en el escenario global”*¹. Su declaración comunica que la diversidad no es

✓ ARTÍCULO CON REFERATO

1. Secretary of Defense 2020, December 17.

solo un asunto social, sino también un tema militar estratégico.

En términos generales, a lo largo de los años, a medida que la población estadounidense se ha vuelto más diversa y las normas sociales han impulsado una mayor igualdad y justicia, las fuerzas armadas estadounidenses también se han vuelto más diversas y menos discriminatorias. Sin embargo, estos cambios no han sido automáticos ni fáciles. A menudo, fueron provocadas por órdenes presidenciales específicas, mandatos del Congreso, o líderes de alto nivel que abogaban y ordenaban el cambio. Si bien las fuerzas armadas han hecho grandes avances, los acontecimientos recientes y algunos problemas persistentes han hecho que el liderazgo del DdD inicie un enfoque renovado en la política de D&I para abordar la discriminación y los prejuicios sistémicos e individuales dentro de las Fuerzas Armadas. Este breve ensayo describirá los antecedentes de la diversidad en el DdD de EE.UU., haciendo hincapié en la evolución de la política de D&I, la política y la gestión actuales de D&I, por qué el liderazgo prioriza la política de D&I ahora y algunos desafíos que enfrentan las iniciativas de D&I y la implementación de políticas. El tema de la diversidad es muy amplio y complejo. Con el fin de abarcarlo, este ensayo analizará principalmente la diversidad racial y las políticas relacionadas con algunas breves discusiones sobre la diversidad general y de género y las políticas relacionadas.

Antecedentes de la diversidad en las Fuerzas Armadas

El DdD define la diversidad como *“Todas las diferentes características y atributos de la fuerza total del DdD, que son consistentes con los valores centrales del DdD, son parte integral de la preparación general y el logro de la misión, y reflejan la nación a la que servimos”*². Es de destacar que esta definición es amplia e incluye diver-

sidad de antecedentes, habilidades y experiencias, así como la diversidad demográfica estándar.

Después de que EE. UU. pusiera fin al servicio militar obligatorio en 1973, las fuerzas armadas se convirtieron en una fuerza totalmente voluntaria. Actualmente, hay alrededor de 1,3 millones de personas en servicio activo, lo que representa menos del 1% de la población del país. El personal militar incluye una mezcla diversa de edad, ingresos, estado de origen, raza, etnia, género, religión y antecedentes educativos. Sin embargo, en algunas áreas, el militar no es representativo de la población. En general, en comparación con la población, las fuerzas son más jóvenes, están sobrerrepresentadas en las regiones del Sudeste y Oeste del país, subrepresentadas en las regiones del Noreste y Medio Oeste, y subrepresentadas en minorías raciales y étnicas en algunos rangos y carreras militares. Las mujeres están subrepresentadas en general, especialmente en los rangos más altos y puestos de liderazgo³. Con respecto a la diversidad socioeconómica, los miembros generalmente están sobrerrepresentados en los tres quintiles medios y subrepresentados tanto en el quintil más bajo como en el más alto⁴. En 2019, los datos demográficos del DdD mostraron que los miembros alistados en servicio activo son un poco más diversos racialmente que la población del país, pero esta diversidad disminuye en los rangos más altos. En todos los rangos de oficiales, la diversidad étnica y racial es significativamente menor que la población y las fuerzas alistadas, y a medida que aumenta el rango, la diversidad continúa disminuyendo, lo que agrava el problema⁵.

Las mujeres han formado parte de las fuerzas armadas en todas las guerras de EE.UU. Se desempeñaron principalmente como enfermeras y en puestos administrativos durante la Primera Guerra Mundial;

y en la Segunda Guerra Mundial, más de 350.000 mujeres prestaron servicio en funciones que no eran de combate, incluidas enfermeras, mecánicas, controladores de tráfico aéreo, pilotos y más. Sin embargo, con frecuencia no recibían el reconocimiento por sus servicios o cualquier beneficio militar o de veterano asociado. Las fuerzas armadas tenían un límite en el porcentaje de mujeres que podían servir hasta 1967, y las mujeres tenían prohibido servir en muchas ocupaciones hasta hace poco. En 1993, se derogaron las leyes federales que no permitían a las mujeres prestar servicio en cualquier función militar. Sin embargo, el DdD todavía tenía políticas que las excluían en algunos roles de combates hasta 2013, y ramas militares no implementaron este cambio de política hasta 2016. A lo largo de la mayor parte de su historia, a las mujeres se les prohibió asistir a las academias militares y estaban sujetas a diferentes reglas de promoción y rangos máximos alcanzables. A menudo no podían recibir prestaciones militares o de salud para sus familiares, especialmente si estaban casadas, y podían ser dadas de alta por embarazo. Si bien las políticas de las últimas décadas, incluidas las leyes estadounidenses enmendadas y las Comisiones sobre la Mujer en las Fuerzas Armadas, en el Congreso o en el Poder Ejecutivo y del DdD, han tratado de abordar algunas de las desigualdades, todavía quedan muchas áreas por mejorar. Las mujeres siguen estando subrepresentadas, especialmente en los rangos superiores tanto en las áreas administrativas y profesionales como en las operativas. Constituyen unos 20% de la Fuerza Aérea, la Armada y el Ejército y solo el 9% de la Infantería de Marina; sin embargo, esa estadística está fuertemente sesgada por la preponderancia de mujeres en las carreras médicas y legales. Esto se debe a tasas de retención

Las mujeres han formado parte de las fuerzas armadas en todas las guerras de EE.UU. Se desempeñaron principalmente como enfermeras y en puestos administrativos durante la Primera Guerra Mundial; y en la Segunda Guerra Mundial, más de 350.000 mujeres prestaron servicio en funciones que no eran de combate, incluidas enfermeras, mecánicas, controladores de tráfico aéreo, pilotos y más. Sin embargo, con frecuencia no recibían el reconocimiento por sus servicios o cualquier beneficio militar o de veterano asociado.

más bajas, falta de oportunidades de capacitación, políticas familiares, oportunidades de mentoría y prejuicios. La agresión y el acoso sexual también son cuestiones de género importantes⁶.

Diversas razas y etnias han prestado servicio desde sus inicios; sin embargo, las fuerzas armadas estuvieron segregadas racialmente hasta mediados del siglo XX. Luego, el presidente Truman emitió una orden ejecutiva para la eliminación de la segregación; y las necesidades de mano de obra y capacitación en la Guerra de Corea hicieron que la segregación fuera demasiado costosa. Las fuerzas en servicio activo fueron completamente desegregadas en 1954, pero las fuerzas de la Guardia Nacional y la Reserva permanecieron segregadas durante años. Además, la eliminación de la segregación no fue totalmente apoyada por algunos jefes militares o en algunas de las comunidades que rodeaban las bases militares, por lo que la discriminación persistió⁷. En 1949-1950, el presidente Truman estableció el Comité Fahy, y en 1962, el presidente Kennedy estableció el Comité Gesell. Ambos comités tenían el mandato de abordar la igualdad racial y las

oportunidades en las fuerzas armadas⁸. En 1971, hubo un incidente racial significativo en una base de la Fuerza Aérea en California que culminó con varios heridos, una muerte y más de 100 miembros arrestados. Este fue el impulso para el establecimiento de un Consejo de Educación en Relaciones Raciales del DdD y el Instituto de Relaciones Raciales de Defensa, así como la capacitación en relaciones raciales para miembros militares⁹. La actual falta de diversidad en los roles de oficiales y liderazgo tiene muchas causas; un factor importante que contribuye es que el éxito profesional es acumulativo, y es menos probable que las minorías raciales y étnicas tengan las mismas oportunidades para alcanzar importantes logros profesionales. También es más probable que durante la incorporación, ingresen en las áreas administrativas, de apoyo o con nulas oportunidades de ascenso en sus carreras.¹⁰

Principales políticas sobre D&I del DdD

La Oficina para la Diversidad, Equidad e Inclusión (ODEI) supervisa la política y la gestión relacionadas con D&I para el DdD. Hay varias políticas y órdenes ejecutivas que rigen

la política de D&I. Una directiva general del DdD analiza la gestión de la diversidad, la igualdad de oportunidades militares y civiles, y los programas de prevención y respuesta al acoso, que también tienen sus propias políticas independientes. Todos estos programas promueven los objetivos de fomentar la igualdad de oportunidades, la diversidad y la inclusión y para prevenir la discriminación y el acoso en el DdD¹¹.

La instrucción del DdD para la Gestión de D&I promueve la D&I como un valor fundamental y un factor de preparación. Esta instrucción habla de tres objetivos: promover una fuerza armada diversa que refleje la población diversa; promover una cultura inclusiva que permita a diferentes personas contribuir a la misión; y utilizar datos para evaluar la eficacia de los esfuerzos. La instrucción también discute el plan estratégico de D&I de 5 años y exige

2. Karmarck, 2019, p. 11.

3. CFR editors 2020.

4. Karmarck, 2019, p. 58.

5. Ibidem, p. 20.

6. Ibidem, pp. 22-30.

7. Idem, pp 13-15.

8. Lyles 2011, xix.

9. Karmarck, 2019, p. 18.

10. Ibidem, p. 22.

11. Department of Defense, 2018.

La actual falta de diversidad en los roles de oficiales y liderazgo tiene muchas causas; un factor importante que contribuye es que el éxito profesional es acumulativo, y es menos probable que las minorías raciales y étnicas tengan las mismas oportunidades para alcanzar importantes logros profesionales.

CV

ERIN REYNOLDS

Teniente coronel, Fuerza Aérea de los Estados Unidos. Graduado en Matemáticas de la Academia de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos e Ingeniería Aeroespacial de la Universidad de Colorado. Ella tiene más de 2900 horas de vuelo en aviones bombarderos, de transporte, de vigilancia y de entrenamiento. Se ha desempeñado en una variedad de trabajos y en varias bases y ubicaciones desplegadas diferentes, y más recientemente sirvió durante dos años como comandante de escuadrón en el Mando de Operaciones Especiales de la Fuerza Aérea. Actualmente es alumna de la Escuela Superior de Guerra Conjunta de Argentina.

capacitación en D&I en educación militar profesional¹².

En 2009, el Congreso encargó a las fuerzas armadas que realizaran una revisión de las políticas relacionadas con la promoción y el avance de los oficiales, y se estableció la Comisión de Diversidad de Liderazgo Militar (MLDC). Tenía 16 tareas específicas con dos objetivos principales: 1.- desarrollar un liderazgo demográficamente diverso en las fuerzas armadas que refleje la población civil a la que sirve y los subordinados que dirige; y 2.- mejorar el enfoque de los militares hacia la diversidad para incluir una variedad de antecedentes, habilidades y atributos personales. La MLDC presentó su informe en marzo de 2011. Descubrió que las fuerzas armadas no habían desarrollado con éxito líderes tan diversos demográficamente como la población, y presentó 20 recomendaciones, muchas de las cuales fueron luego implementadas¹³.

En 2011, el presidente Obama emitió una orden ejecutiva sobre D&I en la fuerza laboral federal. Esto condujo al plan estratégico de 5 años de la D&I del DdD, que cubre el período 2012-2017. Este plan categorizó la diversidad como un imperativo estratégico y como una misión crítica. Señaló la ventaja estratégica obtenida al utilizar los diversos antecedentes, experiencias y pensamiento de todos los miembros, especialmente cuando

se enfrentan a entornos operativos complejos. El plan también señaló que la demografía de las naciones está cambiando, y para cumplir con los requisitos de futuras contrataciones militares, la diversidad y la inclusión en las fuerzas armadas son cruciales¹⁴.

Nueva política de D&I del DdD

En mayo de 2020, después del asesinato de un hombre afroamericano, Sr. George Floyd, por la policía, hubo muchas protestas contra la brutalidad policial y el racismo en EE. UU. Este importante movimiento social y civil llevó a la introspección dentro de las Fuerzas Armadas y provocó una revisión interna de los problemas raciales del DdD. Además, al mismo tiempo, un periódico publicó los resultados de un estudio del año anterior que mostraba evidencia de prejuicio racial en el sistema de justicia militar¹⁵.

El 19 de junio de 2020, el Secretario de Defensa publicó un memorando en el que se describen las acciones para mejorar la D&I dentro del DdD. En su memorando, señaló que existen prejuicios en las fuerzas armadas, que afectan negativamente a los miembros minoritarios y que los militares deben hacer más para eliminar este tipo de sesgos y prejuicios. Dirigió tres acciones: 1.- una revisión inmediata de todas las políticas, procesos y programas de D&I del DdD dentro de los 10 días; 2.- la creación de un Consejo de D&I

del DdD con el mandato de proporcionar recomendaciones procesables y mensurables antes de fin de año; y 3.- el establecimiento del Comité Asesor de Defensa de D&I independiente. El Comité se formó en un mes y posee el requisito permanente a largo plazo de realizar estudios y proporcionar recomendaciones¹⁶.

Aproximadamente un mes después de que el Secretario de Defensa publicara un memorando en el que describía su dirección para los pasos inmediatos, a mediano y largo plazo, publicó un memorando de seguimiento que describe las acciones inmediatas que resultan de su revisión de todas las políticas de D&I en las fuerzas armadas. Estas acciones inmediatas ordenaron: eliminar fotografías de los paquetes presentados para promoción y otros procesos de selección; desarrollar orientación adicional para enfatizar la retención de talentos calificados y diversos durante los procesos de promoción y otras selecciones; actualizar las políticas de igualdad de oportunidades y D&I; obtener y analizar datos adicionales sobre el acoso, la discriminación, el extremismo y la eficacia de las oficinas militares de igualdad de oportunidades; realizar una revisión a cargo del Inspector General sobre la eficacia de las oficinas militares de igualdad de oportunidades; agregar capacitación en cuestiones de género; desarrollar requisitos educativos para educar a la fuerza sobre prejuicios inconscientes; desarrollar entrenamiento para los comandantes; y revisar las políticas de peinado y aseo personal para detectar prejuicios raciales. Además, se ordenó a cada secretario

de servicio que implementara acciones inmediatas que había identificado dentro de su propio servicio¹⁷. Sus acciones inmediatas ya se han cumplido.

En diciembre de 2020, el Secretario de Defensa publicó un memorando posterior para informar a los militares sobre las recomendaciones aprobadas por el Consejo de D&I del DdD que serían implementadas¹⁸.

Desafíos para la implementación de la Nueva Política

Si bien hay apoyo tanto dentro como fuera de las fuerzas armadas para los nuevos esfuerzos de D&I, el liderazgo militar se enfrenta a la reacción de los republicanos en el Congreso y los medios conservadores. El Secretario de Defensa ha apoyado sus nuevas políticas y recientemente reiteró que *“si cumple con los estándares y está calificado para estar en las fuerzas armadas, y está dispuesto a levantar la mano y servir a este país, queremos que lo pueda hacer*

*y queremos que pueda hacer libre de odio, miedo y discriminación”*¹⁹.

También hubo críticas de los conservadores en el Congreso contra los militares que abordan el racismo y el extremismo dentro de los cursos de educación y entrenamiento militar, especialmente en relación con la historia del racismo en el país. El liderazgo de la defensa sigue apoyando la necesidad de que los militares conozcan la historia del país y los acontecimientos actuales²⁰.

Los militares tienen prohibido defender o participar activamente en ideologías o causas supremacistas, extremistas o de pandillas, y el Pentágono no realiza un seguimiento de las estadísticas sobre el extremismo dentro de la fuerza. Pero, durante el reciente ataque al Capitolio, el 6 de enero de 2021, en los datos de arrestos, hubo una sobrerrepresentación de personas arrestadas con experiencia militar actual o pasada. Si bien el racismo y el sexismo no son lo mismo que

APÉNDICE A

Recomendaciones del Consejo del DdD sobre D&I de 2020 para mejorar la diversidad e inclusión racial y étnica en el militar²⁶

1. Actualizar el contenido de contratación para representar a todos los miembros del servicio.
2. Desarrollar y publicar una estrategia de retención y contratación basada en datos.
3. Aumentar el grupo de solicitantes de inscripción, becas y comisiones calificados del ROTC de instituciones que prestan servicios a las minorías.
4. Eliminar las barreras de las pruebas de aptitud que tienen un impacto adverso en la diversidad.
5. Evaluar las tendencias demográficas en las evaluaciones de desempeño.
6. Desarrollar grupos diversos de candidatos calificados para puestos nominativos.
7. Establecer un Centro de Excelencia de Diversidad e Inclusión.
8. Estandarizar un sistema de datos de recursos humanos del Departamento de Defensa para el análisis de diversidad e inclusión.
9. Ofrecer pasantías en los campos de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM) junto con los programas Junior ROTC.
10. Desarrollar una estructura organizativa de diversidad e inclusión.
11. Desarrollar un sitio web y una aplicación móvil de diversidad e inclusión del Departamento de Defensa.
12. Incorporar el valor de cultivar la diversidad y la inclusión en los planes de estudio de liderazgo y profesionalismo.
13. Aumentar la transparencia de las selecciones de ascensos y las oportunidades profesionales.
14. Prohibir las actividades de grupos extremistas o de odio. (más eficazmente).
15. Actualizar el Código Uniforme de Justicia Militar para abordar la actividad extremista.

12. Department of Defense 2020.

13. Lyles, 2011, pp. xiii-xv; Karmarck, 2019, p. 48.

14. Department of Defense.

15. Karmarck, p. 19.

16. Secretary of Defense, 2020, June 19.

17. Secretary of Defense, 2020, July 14.

18. Consulte el Apéndice A para obtener una lista completa)(Secretary of Defense 2020, December 17.

19. Steinhauer, 2021.

20. Copp, 2021.

el extremismo, los problemas a menudo se superponen, y abordar el racismo y la discriminación institucional puede ayudar a combatir el extremismo²¹.

El 5 de febrero de 2021, como resultado del ataque al Capitolio, el Secretario de Defensa ordenó un retiro de un día en todo el DdD para abordar el tema del extremismo. En su dirección a la fuerza, destacó que las acciones asociadas con el extremismo van contra el juramento militar. También enfatizó que los miembros de las fuerzas armadas deben operar en un ambiente “libre de discriminación, odio y acoso”²².

Conclusiones

Si bien la diversidad ha aumentado dentro de las fuerzas armadas, todavía no es un reflejo de la diversidad de la población a la que sirve. Específicamente, la diversidad racial y de género en los rangos superiores de oficiales y alistados no refleja a los subordinados que lideran ni a la población civil. Esta realidad tiene

ramificaciones negativas en las fuerzas armadas. Una mayor D&I mejora la cohesión del equipo, la efectividad de la misión, las relaciones civil-militares y sirve como modelo para la igualdad social. Algunos estudios muestran que la diversidad en el liderazgo impacta positivamente en el desempeño de la organización. Además, se ha demostrado que el reclutamiento y la retención mejoran si las personas se ven a sí mismas en una organización²³.

También se requieren nuevas competencias para la guerra de la naturaleza cambiante y hay un grupo cada vez menor de candidatos elegibles capaces de realizar la gama de estas habilidades requeridas. El DdD debe ofrecer las mismas oportunidades y protecciones para sus empleados que el sector privado a fin de contratar una fuerza laboral calificada. Sin reclutar y retener con éxito un grupo diverso de miembros, las fuerzas armadas no estarán preparadas para enfrentar los desafíos modernos²⁴. Está en los intereses

estratégicos de los militares aumentar y mejorar la D&I.

El Secretario de Defensa escribió: “La diversidad y la inclusión en las filas no son meras aspiraciones. Son necesidades fundamentales para nuestra preparación y el éxito de nuestra misión”²⁵. Esta declaración, y otras declaraciones suyas y de otros líderes del DdD, enfatizan la importancia de una D&I efectiva en las fuerzas.

Desde el año pasado, los militares han dado pasos reales y sustantivos para respaldar sus palabras con políticas y acciones. La cultura y la tradición pueden tardar en cambiar, pero es de esperar que el imperativo social y moral, junto con la necesidad estratégica, de una fuerza diversa y eficaz, impulse estas nuevas políticas de D&I hacia el éxito. ■

- 21. Clevenger, 2021.v
- 22. Secretary of Defense, 2021.
- 23. Karmarck, 2019, pp. 2-5, 47-48.
- 24. Ibidem, p. 59.
- 25. Secretary of Defense, 2020, July 14.
- 26. Secretary of Defense 2020, December 17.

BIBLIOGRAFÍA

Secretary of Defense. «Actions to Improve Racial and Ethnic Diversity and Inclusion in the US Military.» *Memorandum*. 2020, December 17.

-

CFR editors. «Demographics of the US Military.» *Council of Foreign Relations*. 31 de July de 2020.

-

Karmarck, Kristy N. «Diversity, Inclusion, and Equal Opportunity in the Armed Services: Background and Issues for Congress.» *Congressional Research Service*, 5 de June de 2019.

-

Lyles, Lester. «From Representation to Inclusion Final Report.» Arlington, VA: Military Leadership Diversity Commission, 15 de March de 2011.

-

Department of Defense. «DoD Instruction 1020.05.» *DoD Diversity and Inclusion Management Program*. Office of the Undersecretary of Defense for Personnel

and Readiness, 9 de September de 2020.

-

Office for Diversity, Equity, and Inclusion. <https://diversity.defense.gov/>.

Secretary of Defense. «Stand-down to Address Extremism in the Ranks.» *Memorandum*. 5 de February de 2021.

-

Department of Defense. «Diversity and Inclusion Strategic Plan 2012-2017».

-

Steinhauer, Jennifer. «As Military Addresses Diversity, Republicans See Culture War Target.» *The New York Times*. 10 de June de 2021.

-

Clevenger, Andrew. «Extremism, racism in the military: 'Here' no evil?» *Roll Call.com*, 24 de May de 2021.

-

Department of Defense. «Diversity Management and Equal Opportunity in the Department of Defense.» *DoD Directive 1020.02E*. Under Secretary of Defense

(Personnel & Readiness), 1 de June de 2018.

-

OSD (P&R). «DoD Military Equal Opportunity Program.» *DoD Instruction 1350.02*. Office of Under Secretary of Defense (Personnel&Readiness), 4 de September de 2020.

-

Copp, Tara. «Austin, Milley Push Back on Lawmakers' 'Critical Race Theory' Accusations.» *Defense One*. 23 de June de 2021.

-

Secretary of Defense. «Actions for Improving Diversity and Inclusion in the Department of Defense.» *Memorandum*. 2020, June 19.

-

«Immediate Actions to Address Diversity, Inclusion, and Equal Opportunity in the Military Services.» *Memorandum*, 2020, July 14.

LA AMENAZA TERRORISTA POR OPERACIONES DE INFORMACIÓN

Por CR MÁRCIO SALDANHA WALKER

Palabras Clave:

- > Operaciones de Información
- > Estado Islámico
- > Terrorismo
- > Guerra Híbrida

INTRODUCCIÓN

El modelo informacional terrorista del Estado Islámico, bajo foco de la doctrina militar de Operaciones de Información, tiene potencial relevancia para el análisis de amenazas y el análisis prospectivo de escenarios estratégicos. Entre las amenazas no estatales, el Estado Islámico o ISIS se destacó como una organización terrorista capaz de afectar al mundo entero en 2014, desafiando la estructuración de fuerzas y la capacidad de defensa de los estados para la guerra híbrida.

El Estado Islámico tenía varias siglas que en ocasiones confundían la percepción pública sobre el poder propagandístico de la guerra informativa. En twitter era muy común Estado Islámico (الإسلامية الدولة) o Daesh (داعش). La Casa Blanca, sede del gobierno de Estados Unidos, y el gobierno británico prefirieron usar el acrónimo ISIL (Estado Islámico de Irak y el Levante), mientras que otros medios prefirieron ISIS (Estado Islámico de Irak y Siria), o simplemente Estado Islámico. El uso de siglas anti propagandistas puede

entenderse como una forma de desinterés político de utilizar la palabra Estado, por su implicación para la legitimidad de las acciones¹.

Contrariamente al sentido común, la actividad terrorista va mucho más allá del ataque. El ataque terrorista es solo una fase dentro del ciclo de actividad terrorista. Está precedido por actividades interconectadas como el reclutamiento, la radicalización, la difusión de ideas, la financiación, la formación, la logística, la gestión de recursos materiales, el intercambio de conocimientos, la planificación y la vigilancia. Asimismo, tras el atentado, el grupo terrorista realiza otras actividades, como la fuga y evasión de los terroristas sobrevivientes, la difusión y propaganda de los hechos e ideologías radicales del grupo / individuo, la explotación política e ideológica de los atentados².

Para comprender cómo ISIS orquestó sus acciones de guerra híbrida, es importante verificar la

✓ ARTÍCULO CON REFERATO

1. Napoleoni, 2016, p. 13.

2. Don, Frelinger, Gerwehr, Landree, & Jackson, 2007.

doctrina militar de las Operaciones de Información y el impacto en la planificación estratégica militar y la estructuración de fuerzas. Cabe señalar, sin embargo, que el único uso del análisis de doctrina en este trabajo será discutir la adecuación de sus conceptos a la vista de los cambios observados en el mundo, del cual ISIS fue un actor relevante. Sin embargo, no puede servir como medio para explicar tales cambios. El objetivo aquí es conocer el potencial militar que el uso de estas capacidades da al escenario de la Guerra de la Información. Para este análisis se considerarán las doctrinas de Operaciones de Información de Estados Unidos, Reino Unido, Rusia y Brasil.

El terrorismo del Estado Islámico y los presupuestos de guerra

La definición de terrorismo es un término abierto a la discusión. En principio no es posible llegar a una definición común, porque el proceso de definición en sí mismo es parte de una disputa más amplia sobre ideologías u objetivos políticos. Bowyer Bell, profesor del MIT (Cambridge, Massachusetts) proclamó: “Dime lo que piensas sobre el terrorismo y te diré quién eres”³. Menachem Begin, líder de una organización

judía clandestina Irgun Zvai Leumi (Organización Militar Nacional), afirmaba que existe una relatividad entre propósitos, algunos clasificados como terroristas y otros como *Freedom Fighters*.

La definición revisada de consenso académico intenta captar la dimensión central del terrorismo, entre otras 250 existentes, a saber:

El terrorismo se refiere, por un lado, a una doctrina sobre la supuesta efectividad de una forma o táctica especial de violencia política coercitiva generadora de miedo y, por otro lado, a una práctica conspirativa de acción violenta directa y restricciones, dirigida principalmente a civiles, y no combatientes, realizados por sus efectos propagandísticos y psicológicos en diversas audiencias y partes en conflicto⁴.

En este análisis, considerando el entorno informativo, Schmid dice que el terrorismo se puede estudiar desde cinco perspectivas conceptuales: “*actos de terrorismo como delito; actos de terrorismo como política; actos de terrorismo como la guerra; actos de terrorismo como la comunicación; actos de terrorismo como cruzada religiosa / jihad*”⁵.

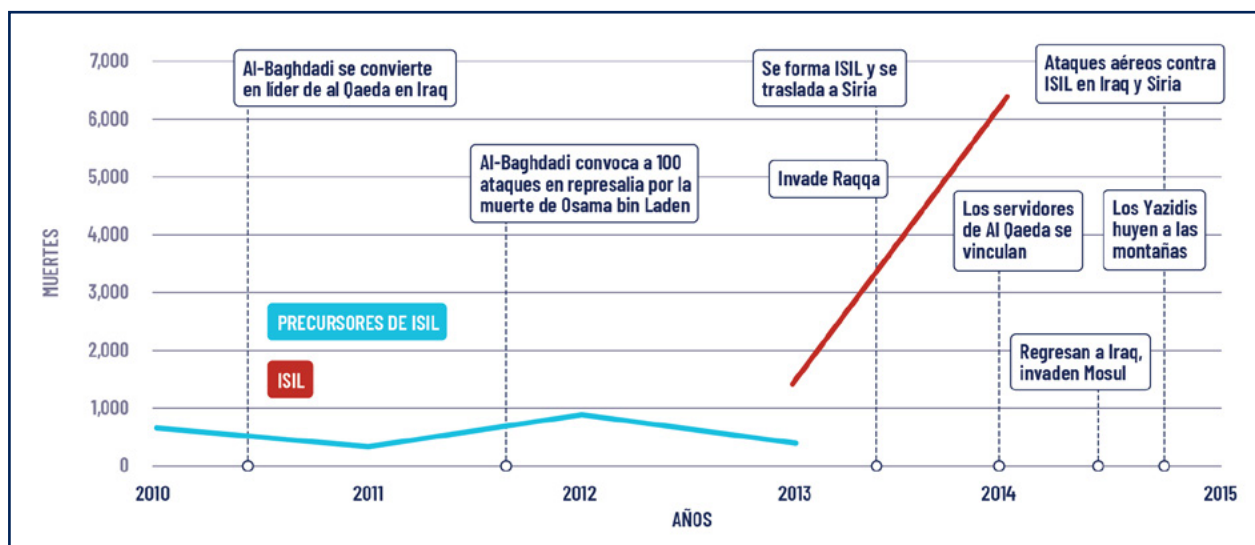
ISIS fue uno de los grupos terroristas más mortíferos que cualquie-

ra de sus precursores como el Estado Islámico de Irak (ISI) y Al-Qaeda en Irak. La Figura 1 muestra cómo el número de muertes causadas por la acción directa del grupo aumentó de un promedio anual de 1.000 muertes en 2013 a más de 6.000 en solo un año.

Esta gran mortalidad ha hecho que el tema del terrorismo sea cada vez más relevante y sin resolver, incluso con todo el esfuerzo militar tras el ataque terrorista de Al-Qaeda a Estados Unidos, el 11 de septiembre de 2001. Esto se debe a que el combate directo y armado no se llevó a cabo de manera eficiente en el rostro de las capacidades modernas de este terrorismo que de hecho derivan de la evolución general de las estructuras políticas estatales y del poder de influencia de los medios de comunicación⁶.

Militarmente, ISIS fue un fenómeno transnacional con un estimado de 80.000 combatientes convencionales, incluidos 30.000 iraquíes y sirios, con 20.000 extranjeros participando en combates en Irak y Siria, además de cientos de miles de seguidores en todo el mundo. El grupo logró ganar territorio, acumular riquezas y armas, utilizando fuentes vulnerables, aprovechando el caos

FIGURA 1. MUERTES POR TERRORISMO DE ISIS Y RELACIÓN CON SUS PRECURSORES, ENTRE 2010 Y 2014.



Fuente: Global Terrorism Database (2015)

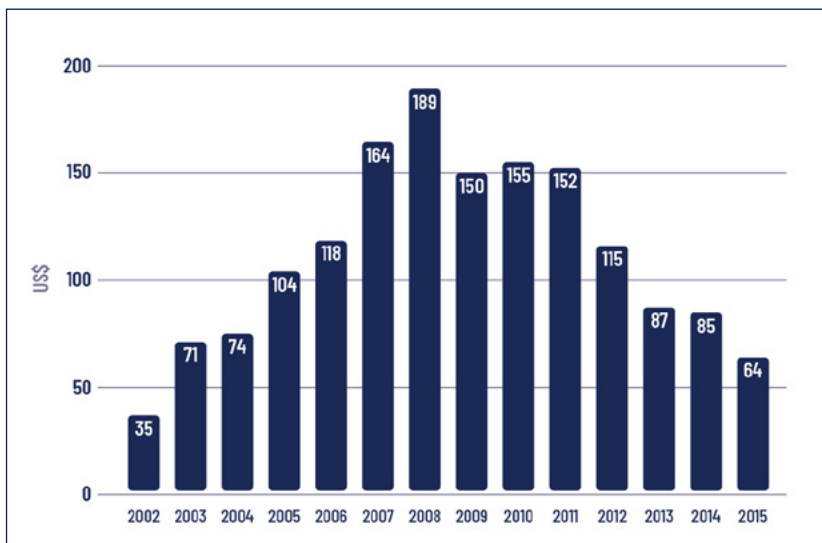
inducido por la Primavera Árabe (Siria, Irak y Libia). Su cartera incluye el patrocinio externo, la producción y distribución de petróleo y gas natural, instituciones financieras e incluso armas capturadas al ejército iraquí en disolución⁷.

Como mentor de la ideología y mayor artesano religioso, el líder de ISIS, Abu Bakr al- Baghdadi, se autoproclamó califa, estableciendo para sí mismo el vínculo divino con Alá. Se inspira en los líderes de Al-Qaeda y predica el salafismo radical, afirmando ser descendiente del profeta Mahoma. Cuenta con patrocinadores externos y apoyo interno para financiar un ejército regular e irregular en una guerra santa para la creación del Califato. ISIS combina un discurso de proselitismo agresivo y, al mismo tiempo, pragmatismo sobre cuestiones económicas vinculadas a los ricos yacimientos petrolíferos del Este de Siria⁸.

La Guerra contra el Terrorismo transformó las sociedades occidentales en estados donde la mayor preocupación se convirtió en el entorno de seguridad, dando como resultado la aprobación de enormes presupuestos para el combate militar, el desarrollo de inteligencia militar y nuevas leyes transnacionales que comenzaron a reflejarse en otros Estados, con perjuicio de la privacidad del ciudadano⁹. Entre los motivos del miedo están las frágiles estructuras estatales, que se pueden ver en casos como países debilitados por esta tipología de guerra que estuvieron plagados de problemas relacionados con el tema, como la fragmentación de Libia, las acciones cada vez más audaces de *Boko Haram* en Nigeria, la escalada de conflictos en Yemen, las incertidumbres en Afganistán e Indonesia, la creación de Al-Qaeda para el subcontinente indio y la expansión del Estado Islámico en Siria e Irak¹⁰.

La ola de la Guerra contra el Terrorismo, un legado del gobierno estadounidense de George W. Bush según Kellner¹¹, ha involucrado indi-

FIGURA 2. COSTO DE LA GUERRA CONTRA EL TERRORISMO EN MILES DE MILLONES DE DÓLARES PARA EL DEPARTAMENTO DE DEFENSA DE EE. UU.



Fuente: Rugsy (2015)

rectamente al mundo en las recientes guerras en Irak y Afganistán. El destino presupuestario de Estados Unidos de América de 2001 a 2009, durante la administración Bush, estuvo marcado por una creciente inversión en defensa relacionada con el impacto del combate al terrorismo a escala global, como puede verse en la Figura 2.

Con base en la complejidad del ciclo terrorista, como Estados Unidos, muchos países necesitaban adaptar su legislación a esta nueva forma de guerra híbrida y ajustar la estructura de fuerzas y sus presupuestos. En Brasil, la ley N° 13.260, de 16 de marzo de 2016, en su artículo 2, reglamentó lo dispuesto en el inciso XLIII del artículo 5 de la Constitución Federal, buscando acercar la ley al problema del terrorismo. Sin embargo, el terrorismo se ha vuelto dinámico, utiliza métodos sofisticados y al mismo tiempo muy simples e improbables. El surgimiento del Estado Islámico en 2014 demostró la capacidad de una amenaza de magnitud sin precedentes para la comunidad internacional. No se sabe de dónde, cómo o cuándo vendrá la próxima amenaza. Se estima

que en 2014 los costos económicos globales del terrorismo alcanzaron los \$ 52,9 mil millones de dólares, con un impacto económico total de \$ 105,8 mil millones de dólares¹².

A pesar de las contraofensivas con bombardeos aéreos y combates terrestres en múltiples frentes, ISIS ha podido demostrar sus capacidades robustas y letales con ataques en muchos países, orquestados a través de redes, o solitarios, difundiendo su influencia en todo el mundo a través de medios informativos cada vez más audaces. ISIS logró control territorial en la región siria y enormes recursos naturales, así como conocimiento en la explotación de la tecnología de comunicación de masas, emprendió una ideología que fomentó la brutalidad, la barbarie, la violencia y el odio¹³. Así, ISIS mezcló

3. J. Bowyer Bell (1992, p. 1)

4. Schmid A., 2011, p. 86.

5. Ibidem, p. 2.

6. Chaliand & Blin, 2007, p. 8

7. Gunaratna, 2016, p. 134.

8. Napoleoni, 2016, p. 31.

9. Wright, 2007, p. 263.

10. Lasmar, 2015, p. 47.

11. Kellner, 2003.

12. Institute for Economics and Peace., 2015.

13. Gunaratna, 2016, p. 133.

Militarmente, ISIS fue un fenómeno transnacional con un estimado de 80.000 combatientes convencionales, incluidos 30.000 iraquíes y sirios, con 20.000 extranjeros participando en combates en Irak y Siria, además de cientos de miles de seguidores en todo el mundo.

CV

MÁRCIO SALDANHA WALKER

Coronel de Caballería del Ejército Brasileño. Doctor en Ciencias Militares (Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército). Magister en Operaciones Militares (Escuela de Mejoramiento de Oficiales). Especialista en Operaciones de Información (Comando de Operaciones Terrestres y Comando Militar del Sur de Brasil). Investigador postdoctoral de la Universidad de Brasilia (UNB) en las áreas de Defensa Nacional. En 2021 cursó la Maestría en Estrategia Militar en la Escuela Superior de Guerra Conjunta (ESGC). Actualmente, se desempeña como profesor militar extranjero y jefe de la Maestría en Estrategia Militar de la ESGC (Argentina).

medios convencionales y no convencionales, presentando al mundo una nueva versión del extremismo terrorista, la informativa de la guerra híbrida.

El Estado islámico y las Operaciones de Información

Loretta Napoleoni explicó que el interés de la organización *yihadista*, con un sello de lucha religiosa denominada Estado Islámico, estuvo en buscar la resurrección del Califato y la época dorada del Islam¹⁴. Sin embargo, aunque parece ser un movimiento retrógrado, debido a la interpretación radical del Corán, Sunna y Sharia, ISIS utilizó pragmáticamente métodos de información, medios y propaganda, apoyados por la tecnología moderna, para difundir sus ideas e influir en los seguidores en el mundo.

En EE.UU., en la publicación JP 3-13¹⁵, las Operaciones de Información son el uso integrado de capacidades relacionadas con la información, junto con otras líneas de operación de guerra para influir, interrumpir, corromper o usurpar la toma de decisiones de adversarios y adversarios potenciales, mientras protege sus propias operaciones.

En el Reino Unido, el término Campaña de Información fue definido por JWP 3-80, como: *Acciones coordinadas encaminadas a influir en un adversario o potencial adversario en apoyo de objetivos políticos y militares, socavando su voluntad, cohesión*

*y capacidad de toma de decisiones, afectando sus procesos y sistemas de información, al tiempo que protegen a sus propios tomadores de decisiones*¹⁶.

Según Giles, en la doctrina rusa, la Guerra de la Información es: *El conflicto entre dos o más Estados, en el espacio de la información, con el objetivo de causar daño a los sistemas, procesos y recursos críticos y otras estructuras de información, subvirtiendo los sistemas políticos, económicos y sociales, así como la masa psicológica, influyendo en la población para desestabilizar a la sociedad y al Estado contrario, así como coaccionar al gobierno del lado opuesto a tomar decisiones favorables a Rusia*¹⁷.

En Brasil, las Operaciones de Información son operaciones complementarias que buscan expandir o complementar operaciones en el amplio espectro, con el fin de maximizar la aplicación de elementos de poder de combate. El concepto de Operaciones de Información según la doctrina militar se puede verificar en MD30-M-01¹⁸ de la siguiente manera: *La coordinación del uso integrado de Capacidades Relacionadas con la Información (CRI), contribuyendo a otras operaciones o incluso componiendo el esfuerzo principal, para informar e influir en personas o grupos hostiles, neutrales o favorables, capaces de realizar positivamente o impactar negativamente el logro de los objetivos políticos y militares, así como comprometer el proceso de toma de decisiones de los oponentes o potenciales oponentes, al*

tiempo que se asegura la integridad de nuestro proceso. Entre los CRI, los principales son: Operaciones Psicológicas, Acciones de Guerra Electrónica, Ciberdefensa, Comunicación Social y Asuntos Civiles.

Las Fuerzas Armadas de Brasil ampliarán el concepto de Operaciones de Amplio Espectro, en las cuales se identifica que el conflicto abarca simultáneamente la ocurrencia de Operaciones Ofensivas, Operaciones Defensivas, Operaciones de Estabilidad, Apoyo a las Actividades de las Autoridades Civiles, Asistencia Humanitaria y Operaciones No Bélicas. En este escenario, el nuevo paradigma central para el uso de las capacidades de las Fuerzas Armadas será involucrar actores estatales y no estatales, en una situación bélica híbrida, con acciones cinéticas y no cinéticas, donde las Operaciones de Información tendrán un rol destacado debido a la globalización tecnológica.

La naturaleza omnipresente de las amenazas y la lucha contra el terrorismo internacional destaca la importancia de la información, las nuevas tecnologías, el ciberespacio y el espacio de batalla multidimensional y no lineal. El concepto de Operaciones de Amplio Espectro identificó la tecnología moderna y la globalización como los principales engranajes de la propaganda de ISIS. Detrás de la ideología religiosa y las estrategias terroristas, había una máquina mediática político-militar totalmente comprometida con la creación de un estado nacional y un proyecto expansionista¹⁹.

Para Napoleoni las acciones propagandistas de ISIS tenían una ideología contradictoria, que puede verse como una *jihad* contemporánea mientras predicaba un salafismo radical. Mejor explicado, el seductor mensaje de ISIS ha logrado llegar al apoyo de la ciudadanía interna, con la promesa de combatir la corrupción, la desigualdad socioeconómica y la injusticia de la dictadura chiíta en Siria, como si se

tratara de una especie de guerrilla liberadora sunita²⁰. Al mismo tiempo, ISIS predica la intolerancia total a los infieles, internos y externos al Islam. Pinto agrega que este sufismo se beneficia de la recentralización del discurso islámico sobre la sociedad hacia el individuo, con una enorme expansión de las hermandades sufíes en Egipto, Siria y Turquía, reclutando adeptos de las clases medias urbanas²¹.

En cuanto a la ideología, el tema del extremismo religioso fue bastante controvertido. Expertos como Josse y Leader & Probst afirman que el atractivo extremista del Estado Islámico tiene poco o nada que ver con la religión, e incluso se considera un reflejo de una revuelta de jóvenes oprimidos, entre musulmanes o una respuesta cultural contra-occidental, en busca de identidad entre conversos²². Desde otro punto de vista, los autores afirman que la ideología vinculada al extremismo religioso es crucial y central para legitimar la violencia yihadista de ISIS²³. Como dice Gunaratna, el Estado Islámico se inserta es una forma de Islam que busca reemplazar la enseñanza religiosa dominante entre las comunidades musulmanas, para imponer su aspiración al mundo²⁴.

Las acciones de propaganda de ISIS se pueden comparar con la perfecta sincronización de las Operaciones de Información de las fuerzas militares que conjugan inteligencia, guerra cibernética y electrónica, así como operaciones psicológicas, comunicaciones estratégicas y comunicación social, entre otras. El modelo utiliza estrategias de campañas de medios, tecnología y habilidades modernas de comunicación y publicidad²⁵. La lucha contra este tipo de acciones terrorista se ha centrado a menudo en el campo físico, pero poco fue efectiva en el campo humano e informativo²⁶.

ISIS tenía el poder de informar e influir en los comportamientos psicológicos deseables, con un fuerte atractivo mediático, para obtener

el apoyo de su población, con el fin de flexibilizar la interpretación de su ideología fundamentalista y permitir su expansión a otros países. En el ámbito humano, el mensaje psicológico de la organización fue efectivo y objetivo, dirigido a una población que está dispuesta a escucharlo. Pudo convencer a la gente de que se suicidara y matara sin piedad. Emplear a nacionales y extranjeros convertidos en ataques de forma aleatoria y orquestada. Usaron una fuerte campaña para ganar corazones y mentes actuando en un llamado a las necesidades básicas. De esta manera, la imagen del movimiento se fortaleció y se volvió inerte a las acciones de contra propaganda. Los soldados del grupo ISIS creían ciegamente que su guerra era justa y legítima. Fueron impulsados por la guerra como forma de vida, al igual que sus antepasados. No aspiraban a grandes salarios o beneficios económicos, solo para servir propósitos yihadistas²⁷.

La propaganda de ISIS buscaba en la opinión pública apoyar el logro de los objetivos de las operaciones militares para recrear el Califato de Bagdad, cuyos dominios se extendían desde Irak hasta Israel, un imperio destruido por los mongoles en 1258. Así, internamente, prometía devolver la dignidad a los musulmanes, el poder, los derechos y el liderazgo del pasado. En este sentido, buscó estructurar su campaña convocando a médicos, ingenieros, jueces y especialistas en jurisprudencia

14. Napoleoni, 2016, p. 10.

15. US Joint Chief of Staff, 2014, p. X.

16. Ministry of Defense, 2002, p. 1.2.

17. Giles, 2012, p. 68.

18. Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas; Ministério da Defesa, 2020, p. 193.

19. Napoleoni, 2016, p. 16.

20. Napoleoni, 2016, p. 105.

21. Pinto, 2010.

22. Josse, 2007, p. 351 y Leader & Probst, 2003, p. 37.

23. Schmid A., 2015, p. 3.

24. Gunaratna, 2016, p. 137.

25. Pellerin, 2016, p. 2.

26. Gambhir, 2016, p. 11 y ss.

27. Napoleoni, 2016, p. 61.

islámica, prometiendo actuar por el bienestar de la población. Al mismo tiempo, ISIS trabajó con un equipo de traductores de todo el mundo para difundir su resentimiento hacia el mundo occidental, en la web y en las redes sociales como Facebook y Twitter, casi instantáneamente, con el mensaje yihadista condenando al mundo por los males impuestos por las grandes naciones imperialistas²⁸.

Como pieza central de su actuación, ISIS utilizó tecnología y publicidad modernas para crear la figura del mito de al-Baghdadi y el nuevo Califato. Según un funcionario de inteligencia de EE. UU. involucrado en el monitoreo de las operaciones de medios del Estado Islámico, su enfoque para la construcción de marca fue tan disciplinado que se puede comparar con otras campañas publicitarias importantes: *“El grupo es muy consciente de la imagen, muy parecido a una corporación que se parece mucho a diciendo ‘Esto es Coca-Cola’ o ‘Esto es Nike’”*²⁹.

Sin embargo, la crueldad extrema por sí sola no sería suficiente para lograr el efecto deseado de ISIS.

ISIS utilizó el poder de la propaganda en su información interna y operaciones psicológicas externas. En casa, desarrolló un hábil sistema de "traducir" el miedo y el disgusto, de modo que la comunicación se pueda difundir de manera divergente a sus audiencias objetivo. Así, mientras transmitía un mensaje a adversarios y enemigos, sus seguidores y simpatizantes lo veían de manera diferente. Distinguió el modelo entre las poblaciones civiles bajo su control y la audiencia internacional, mostrando una gran sincronización de sus capacidades de información.

ISIS creó una estructura rica en recursos, altamente centralizada y coordinada para respaldar sus operaciones de información. Esta red es responsable de todos los medios oficiales de ISIS, incluidas las fotos del campo de batalla, la edición de videos de reclutamiento y la publica-

ción de revistas en idiomas extranjeros altamente especializadas en centros locales y otros en todo el mundo, como en Libia, Yemen, Arabia Saudita, Argelia, Nigeria, Irak y Siria. Internet jugó un papel crucial en la radicalización del 90% de los yihadistas a nivel europeo. Estadísticamente, de una población yihadista europea de alrededor de 10.000, se puede concluir, con un 98% de confianza, que más del 80% de las veces la Internet jugó un papel relevante en la radicalización³⁰.

El impacto de las redes sociales en la audiencia digital se puede ver con los tweets de Twitter que hacían referencia al Estado Islámico (الدولة الإسلامية) o Daesh (داعش) desde el 1° de julio de 2014 hasta el 30 de abril de 2015. Tiene un conjunto de datos de más de 23 millones de tweets y metadatos asociados, de más de 771.000 cuentas de usuario distintas. Mensualmente había 2 millones de menciones en twitter relacionadas con ISIS. Parte de este gran flujo de mensajes en Twitter incluye a opositores y simpatizantes del Estado Islámico. Sin embargo, encontramos que los oponentes de ISIS superan en número a los partidarios por 6 a 1, pero los partidarios de ISIS son más activos, generando un 50% más de tweets por día³¹.

Para mantener toda esta estructura altamente especializada, ISIS utilizó una gama de expertos para configurar redes sociales y direcciones cibernéticas –como jihadology.net– para trabajar en el espectro cibernético y electromagnético, todo de manera integrada, pudiendo difundir ampliamente sus ideas en Internet y teléfonos móviles. Al mismo tiempo, buscó diferentes formas de reclutamiento y expansión, justificando su lucha como una guerra justa y la expansión del Califato por el mundo infiel, desafiando el establecimiento del orden mundial. El poder de ISIS para controlar los medios de información cibernéticos y electrónicos ha llegado a tal punto que, aunque entre el 80 y el

90 % de los sitios de redes sociales que transmiten propaganda de ISIS están alojados en servidores de EE. UU. y Europa y todavía no se pueden bloquear por completo³².

Para combatir toda la estructura de ISIS, Naciones Unidas acordó en una resolución del Consejo de Seguridad combatir el modelo terrorista de ISIS de forma cinética y no cinética. Como ejemplo, las Fuerzas Especiales de Gran Bretaña lanzaron un devastador ataque de guerra electrónica cinética contra los terroristas del Estado Islámico en Libia. El ataque fue muy sofisticado, y buscaba derribar la red de comunicaciones del grupo alrededor de su bastión de Sirte, una ciudad en la costa mediterránea de Libia, a solo 200 millas de Europa. Se utilizaron transmisores de alta potencia integrados en un avión para transmitir ondas de interferencia, amortiguando las conversaciones enemigas. Mientras tanto, a bordo del avión, un equipo de guerra cibernética estaba evaluando la respuesta al ataque de bloqueo, monitoreando los intercambios en línea entre los líderes de ISIS, que se cree que están a cargo de hasta 6.000 yihadistas en Libia³³. Sin embargo, lo que se ha verificado es que luchar contra ISIS en el campo físico no ha demostrado ser una forma suficiente de resolver el problema de la amenaza terrorista. Además, requiere interoperabilidad de esfuerzos de las fuerzas armadas. Se puede citar el ejemplo de la acción de otro actor importante presente en la región, Rusia, que presuntamente brindó apoyo aéreo militar al gobierno sirio. Si bien Rusia apoyó la lucha contra el terrorismo, utilizando la guerra electrónica para

28. Ibidem, p. 19.

29. McCoy, 2014.

30. Leloup, 2015.

31. Bodine-Baron, Helmus, Magnuson, & Winkelman, 2016.

32. Gunaratna, 2016, p. 136.

33. Nicol, 2016.

34. Chance, 2016.

35. Pomerleau, 2016.

El ataque terrorista es solo una fase dentro del ciclo de actividad terrorista. Está precedido por actividades interconectadas como el reclutamiento, la radicalización, la difusión de ideas, la financiación, la formación, la logística, la gestión de recursos materiales, el intercambio de conocimientos, la planificación y la vigilancia.

neutralizar las comunicaciones de ISIS, la acción singular complica la planificación de la reacción conjunta contra el terrorismo. Esto se debe a que esta capacidad de guerra electrónica tiene la capacidad de manipular el espectro electromagnético para confundir la ubicación de los objetivos enemigos, pero también dificultaba medir el alcance de su acción. Por lo tanto, Rusia puede atacar al enemigo y evitar que esta u otras naciones sepan lo que está sucediendo. Esta forma de actuar impidió que las tropas de la Organización del Atlántico Norte (OTAN) detectaran lo que se estaba llevando a cabo, mostrando una cierta falta de sincronización en los propósitos de lucha contra el terrorismo por parte de Naciones Unidas³⁴.

La capacidad de contramedida electrónica de Estados Unidos fue importante para reprimir las acciones de ISIS en Irak y Siria, al interceptar las comunicaciones, con el fin de brindar protección a las tropas y aviones de la coalición, así como negar la capacidad del enemigo para comunicarse. La inteligencia electrónica o de señales, a su vez, ha sido uno de los principales métodos utilizados para rastrear y localizar a los terroristas. Los sensores capturaron las señales de los teléfonos celulares de los militantes, lo que les permitió localizar objetivos³⁵.

La guerra contra la amenaza terrorista reunió esfuerzos estatales

con estructuras militares de diferentes estados, incluso con ideologías y políticas antagónicas, como Estados Unidos, Reino Unido y Rusia contra un enemigo común no estatal. La amenaza demostró ser global y tener suficiente poder asimétrico para actuar en diferentes partes del planeta, presentando un gran potencial para la guerra híbrida, reuniendo ejércitos regulares e irregulares, con diferentes tipos de armamento, mezclando acciones militares y civiles en el campo de batalla.

Consideraciones Finales

El terrorismo del Estado Islámico fue una combinación de violencia y propaganda, de guerra convencional y no convencional, cinética y no cinética. La guerra de información demostró ser muy fuerte elemento para ser considerado en los planeamientos de estructura de fuerzas de los Estados. Esta comprensión es importante para enumerar los posibles escenarios de defensa ante las amenazas externas.

La doctrina de Operaciones proporciona elementos esenciales para estructurar capacidades militares capaces de actuar en escenarios complejos. Estados Unidos, Reino Unido y Rusia necesitaban adaptar sus estructuras de guerra incorporando elementos no cinéticos para ganar las batallas contra las técnicas especializadas empleadas por ISIS. Los esfuerzos también fueron dirigidos al campo humano e informa-

tivo, para combatir la ideología que impulsa el terrorismo. Desarrollaron herramientas de poder blando efectivas y probadas que se dirijan a los corazones y mentes de los aspirantes a *jihadistas*, mientras luchaban contra tropas convencionales con armas cinéticas, caracterizando una guerra híbrida.

Con base en la complejidad del ciclo terrorista y dada la posibilidad de que la amenaza alcance los intereses del entorno estratégico, en Brasil, la ley N° 13.260, de 16 de marzo de 2016, en su artículo 2, reglamentó lo dispuesto en el inciso XLIII del artículo 5 de la Constitución Federal, buscando acercar la ley al problema de la amenaza del terrorismo internacional, convirtiendo el tema en una cuestión de defensa estatal.

Dada la presencia de actores no estatales como ISIS en el dominio informacional de la guerra, se sugiere que se intensifiquen los esfuerzos que requieren alianzas e interoperabilidad entre la Fuerzas Armadas de América del Sur. La estrategia militar para el nuevo tipo de guerra informacional transnacional requiere acción contra los diferentes actores, porque amenazan las relaciones internacionales, así como los intereses políticos y económicos de los países. Este entendimiento es importante para el establecimiento de escenarios prospectivos y estructurar fuerzas en el mediano y largo plazo. ■

REFERENCIAS

- Begin, M. (1983). *The Revolt*. London: W.H. Allen.
-
- Bodine-Baron, E., Helmus, T. C., Magnuson, M., & Winkelman, Z. (2016). *Examining ISIS Support and Opposition Networks on Twitter*. Fonte: Rand Corporation: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1328.html
-
- Bowyer Bell, J. (1992). AEGEE/COMT conference 'Towards a European Response to Terrorism: National Experiences and Lessons for the Europe. Em A. P. Schmid., *Introduction to Terrorism*.
-
- Chaliand, G., & Blin, A. (2007). *The history of terrorism from antiquity to al Qaeda*. (E. Schneider, K. y. Pulver, & J. Browner, Trad.) Los Angeles: University of California Press.
-
- Chance, M. (8 de Febrero de 2016). *What does Russia want in Syria? 5 reasons Putin backs Assad*. Fonte: CNN: <http://edition.cnn.com/2016/02/08/middleeast/syria-aleppo-russia-strategy/>
-
- Don, B., Frelinger, D., Gerwehr, S., Landree, E., & Jackson, B. (2007). *Network Technologies for Networked Terrorists: Assessing the Values of information and communications technologies to modern terrorist organizations*. Fonte: OBJECTIVE ANALYSIS. EFFECTIVE SOLUTIONS.: https://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR454.html
-
- Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas; Ministério da Defesa. (2020). *Doutrina de Operações Conjuntas*. MD30-M-01 (Vol. 1º). Brasília, Brasil: Ministério da Defesa.
-
- Gambhir, H. (2016). *The Virtual Caliphate: ISIS's Information Warfare*. Washington: Institute for the Study of War.
-
- Giles, K. (2012). *Russia's Public Stance on Cyberspace Issues*. 2012 4th International Conference on Cyber Conflict. *NATO CCD COE Publications*., pp. 63-75.
-
- Global Terrorism Database . (2015). *National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START): A Center of Excellence of the U.S. (U. o. Maryland, Ed.)* Fonte: Department of Homeland Security: <https://www.start.umd.edu/gtd/>
-
- Gunaratna, R. (January de 2016). *Global Terrorism in 2016*. *UNISCI Journal* 40, 133-138. Fonte: <http://revistas.ucm.es/index.php/RUN/article/viewFile/51812/48003>
-
- Institute for Economics and Peace. (Julio de 2015). *Global Terrorism Index*. Fonte: www.economicsandpeace.org
-
- Josse, P. (2007). *Leaderless Resistance and Ideological Inclusion: The Case of the Earth Liberation Front*. *Terrorism and Political Violence*, 351-368. Fonte: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09546550701424042>
-
- Kellner, D. (2003). *From 9/11 to Terror War: The Dangers of the Bush Legacy*. Lanham: Rowman & Littlefield.
-
- Lasmar, J. M. (Marzo de 2015). *A legislação brasileira de combate e prevenção do terrorismo quatorze anos após 11 de Setembro: limites, falhas e reflexões para o futuro*. *Revista de Sociologia Política*, 23(53), 47-70.
-
- Leader, S., & Probst, P. (2003). *The Earth Liberation Front and Environmental Terrorism*. *Terrorism and Political Violence*, 37-58. Fonte: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09546550390449872>
-
- Leloup, D. (20 de Febrero de 2015). *Djihadisme sur le Web: les exagérations de Bernard Cazeneuve*. Fonte: http://www.lemonde.fr/pixels/article/2015/02/20/djihadisme-sur-le-web-les-exagerations-de-bernard-cazeneuve_4580547_4408996.html#RjbdilD0juT5hrcl.99
-
- McCoy, T. (17 de Junio de 2014). *How ISIS and other jihadists persuaded thousands of Westerners to fight their war of extremism*. Fonte: Washington Post: https://www.washingtonpost.com/news/morning-mix/wp/2014/06/17how-isis-persuaded-thousands-of-westerners-to-fight-its-war-of-extremism/?utm_term=.588db9568ba0
-
- Ministry of Defense. (2002). *Joint Warfare Publication. Information Operations: JWP 3-80*. United Kingdom.
-
- Napoleoni, L. (2016). *A Fênix Islamista: o Estado Islâmico e a reconfiguração do Oriente Médio*. (3 ed.). (M. C. Almeida, Trad.) Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
-
- Nicol, M. (14 de Mayo de 2016). *Da*. Fonte: Dailymail: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-3590890/UK-special-forces-launch-black-ops-assault-ISIS-using-electronic-warfare-cripple-jihadists-communications.html>
-
- Pellerin, C. (2016). *Communicating terror: an analysis of ISIS communications strategy*.
-
- Kuwait: Sciences Po.
-
- Pinto, P. G. (2010). *Islã: Religião e Civilização: uma abordagem antropológica*. Aparecida, SP: Editora Santuário.
-
- Pomerleau, M. (15 de Abril de 2016). *DOD adds electronic attack aircraft to the fight against ISIS*. Fonte: C4ISR: <https://defensesystems.com/articles/2016/04/15/dod-ew-attack-aircraft-vs-isis.aspx>
-
- Rugy, V. d. (21 de Enero de 2015). *Wars in the Middle East Have Cost Taxpayers Almost \$1.7 Trillion*. Fonte: Mercatus Center at George Mason University: <https://www.mercatus.org/publications/government-spending/wars-middle-east-have-cost-taxpayers-almost-17-trillion>
-
- Schmid, A. (2011). *The Routledge Handbook of Terrorism*. London, NY: Routledge.
- Schmid, A. (2015). *Challenging the Narrative of the Islamic State*. *International Centre for Counter-Terrorism*. Fonte: <http://icct.nl/wp-content/uploads/2015/06/ICCT-Schmid-Challenging-the-Narrative-of-the-Islamic-State-June2015.pdf>
-
- US Joint Chief of Staff. (2014). *Information Operations: JP 3-13-1*. Washington, DC, United States.
-
- Wright, L. (2007). *O vulto das torres: A Al Qaeda e o Caminho até o 11/9*. São Paulo: Companhia das Letras.

REPOSITORIO INSTITUCIONAL



Para acceder a la producción académica y científica de docentes, investigadores, alumnos y egresados del Centro Educativo de las Fuerzas Armadas (en español e inglés), ingrese en:

<http://www.cefadigital.edu.ar>

NORMAS DE PRESENTACIÓN DE COLABORACIONES PARA LA REVISTA *VISIÓN CONJUNTA*

Visión Conjunta cuenta, para análisis de los trabajos presentados, con:

- > Comité de Referato: Su función es asegurar un estándar académico y garantizar la calidad de los trabajos presentados.
- > Comité Editorial: Su función es resguardar la línea editorial institucional.

La Secretaría de Redacción selecciona los artículos propuestos por las instancias previas evaluadoras.

El material editado, en forma gráfica o en otro medio, queda amparado por la Ley de Propiedad Intelectual Nro. 11723. Siendo autorizada la reproducción parcial o total de los artículos con expresa mención de la fuente.

Estructura del artículo

- > Título
- > Nombre y apellido del autor, acompañado por un breve currículum de, aproximadamente, 700 caracteres.

- > Palabras clave
- > Resumen o abstract, 200 a 300 palabras en idioma español.
- > Subtítulos, finalizando con conclusiones, reflexiones o cierre.

Requerimientos

- > Los artículos podrán ser de opinión, resultados de investigación, traducciones y recensiones o comentarios de artículos u otras fuentes de consulta.
- > Tendrán una extensión máxima de 35.000 caracteres con espacio, en página A4, interlineado sencillo.
- > Numeración en cada página.
- > Artículo realizado en Word; letra arial, tamaño de fuente 11 para todo el texto, en una sola columna.
- > Cursivas (itálica o bastardilla) se utilizarán sólo para palabras de otro idioma o citas textuales.
- > Evitar el empleo de abreviaturas y siglas, en su defecto aclararlas en oportunidad de su primer uso.
- > Inclusión de gráficos, mapas o material histórico se permitirán

solo dos (2) por artículo y se citará la fuente correspondiente. Los gráficos deben estar en idioma español.

- > Las citas y notas se incluirán al pie de cada página.

Para más información ingresar en la página web:
www.esqcfaa.edu.ar

Toda la correspondencia relacionada con la publicación será dirigida a la Dirección de la Revista, Secretaría de Redacción *Visión Conjunta* Eliana de Arrascaeta

Secretaría de Extensión
Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas
Av. Luis María Campos 480, 2º piso
C1426BOP,
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Correo electrónico:
revistaesgc@gmail.com



DESCRIPCIÓN DEL ESCUDO DISTINTIVO Y SIGNIFICADO HERÁLDICO

En el centro se destaca la insignia del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas.

El fondo está formado por el ajedrezado, que simboliza el Arte Militar, con los colores celeste y blanco de la Bandera Nacional. El celeste representa la justicia, el cielo, la lealtad, la verdad; y el blanco, la pureza, la inte-

gridad, la obediencia, la firmeza, la vigilancia, la elocuencia.

Como contorno, en la parte superior se destaca el nombre de la Escuela en letras doradas y en la parte inferior, tres palabras en latín, embanderadas: *Nexus*, *Sententia* y *Actio*, que significan Unión, Pensamiento y Acción.



MISIÓN

“Capacitar a los alumnos en el ejercicio de la conducción en el nivel Operacional y en el desarrollo de las funciones del estado mayor en los niveles Operacional y Estratégico Militar en el marco de la acción conjunta y conjunta-combinada, a fin de optimizar el empleo del Instrumento Militar de la Nación, y de perfeccionar profesionales interesados en la Defensa Nacional, mediante el desarrollo de ofertas educativas de posgrado, proyectos de investigación y actividades de extensión”.

A ese efecto, la Escuela dictará carreras de posgrado en dos niveles:

NIVEL 1: para ser impartida a Oficiales Jefes de las Fuerzas Armadas Argentinas y de otros países, en la jerarquía de Mayor o equivalente.

NIVEL 2: para ser impartida a Oficiales Superiores y Jefes de las Fuerzas Armadas Argentinas y de otros países, en las jerarquías de Coronel y Teniente Coronel o equivalentes.

VISIÓN

La Escuela Superior de Guerra Conjunta será el instituto académico militar de mayor nivel en el perfeccionamiento del Personal Militar Superior argentino y de otros países y graduados universitarios, en conocimientos y habilidades afines a la Defensa Nacional.
