

VISIÓN CONJUNTA

FACULTAD MILITAR CONJUNTA

Año 17 . N° 32 . Junio 2025



FMC
Facultad Militar
Conjunta

RELACIONES INTERNACIONALES

LA REFORMA DEL EPL DE CHINA

Por Dr. Jorge E. Malena

RELACIONES INTERNACIONALES

Operación acogida
Por André Luiz de Melo Franco



INSTITUTO DE INTELIGENCIA
DE LAS FUERZAS ARMADAS

ESTRATEGIA MILITAR

Guerras Rizomáticas
Por Marcelo Daniel Pitrella



ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
CONJUNTA DE LAS FUERZAS ARMADAS

ESTRATEGIA MILITAR

La logística aérea en la Antártida
Por Pablo Renzo Pereyra, Ernesto
Martín Raffaini



INSTITUTO DE CIBERDEFENSA
DE LAS FUERZAS ARMADAS



FMC

Facultad Militar
Conjunta

AUTORIDADES

VICERRECTOR DE EDUCACIÓN MILITAR CONJUNTA
General de Brigada Horacio Luis Alonso

DECANO
Coronel (R) VGM Alberto V. Aparicio

DIRECTORES DE LAS SEDES EDUCATIVAS UNIVERSITARIAS

Instituto de Inteligencia de las FFAA
Comodoro
Pablo Gabriel Falzone

Escuela Superior de Guerra Conjunta de las FFAA
Comodoro de Marina
Eduardo Ignacio Llambí

Instituto de Ciberdefensa de las FFAA
Coronel
Néstor Antonio Pontoni

STAFF

COMITÉ DE REFERATO

CR (R) VGM Eduardo Doval
CR (R) Juan Carlos Marossero

COMITÉ EDITORIAL

Brigadier Mayor (R) VGM Rodolfo Centurión
CR Luis Dalla Fontana
Dra. Matilde Grispo
Brigadier Mayor Alejandro Moresi
General de Brigada (R) VGM Oscar Martinez Conti
Dra. Lucia Destro
Capitán de Navío (R) Jorge Bergallo
Coronel (R) Ing. César Daniel Cicerchia
Capitán de Fragata Gonzalo Barrutia
Brigadier (R) D. Hugo Gustavo Di Risio
Comodoro de Marina (R) Pablo Carestia

SECRETARIA DE REDACCIÓN

Victoria Álvarez

DISEÑO

Juan Gallelli

ASESOR JURIDICO

Mónica M. Boretto

EDITOR

Facultad Militar Conjunta

PROPIETARIO

Estado Mayor Conjunto
de las Fuerzas Armadas

ISSN: 1852-8619

© EUMIC, 2025. Todos los derechos reservados.

Correo electrónico:
publicaciones@fmc.undef.edu.ar

Visión Conjunta es una publicación de divulgación de temas militares iniciada en 2009 en el ámbito de la Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas de la República Argentina, actual Sede Educativa Universitaria de la Facultad Militar Conjunta (FMC).

Las opiniones de los autores no representan necesariamente la opinión de la Facultad Militar Conjunta, del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, ni del Ministerio de Defensa.

CONTENIDOS

- 02** **NOTA DE TAPA**
RELACIONES INTERNACIONALES
- La reforma del EPL de China**
 Por Dr. Jorge E. Malena



- 12** **RELACIONES INTERNACIONALES**
- Operación Acogida**
 Por CR (BRA) André Luiz de Melo Franco

- 18** **ESTRATEGIA MILITAR**
- Guerras Rizomáticas**
 Por CR Marcelo Daniel Pitrella

- 25** **ESTRATEGIA MILITAR**
- La logística aérea en la Antártida**
 Por Capitán de la Fuerza Aérea Argentina / Cap. Pablo Renzo Pereyra, Dr. Ernesto Martín Raffaini

- 34** **ESTRATEGIA MILITAR**
- Presupuesto y adquisiciones**
 Por TC Patricio Justo del Niño Jesús Trejo, Coronel Rickey J. Torres

- 44** **ESTRATEGIA MILITAR**
- Estructuración de fuerzas en operaciones multidominio**
 Por CR Ignacio García Solorzano

- 49** **HISTORIA**
- Rivalidad Interfuerzas**
 Por CR Gabriel Alejandro Esbry



- 57** **EDUCACIÓN**
- Profesionalización Militar del siglo XXI**
 Por MY Federico Miranda Groppa



LA REFORMA DEL EPL DE CHINA

MODERNIZACIÓN MILITAR Y CONTROL POLÍTICO

Por **DR. JORGE E. MALENA**

Palabras Clave:

- > China
- > Ejército Popular de Liberación
- > Reforma militar
- > Xi Jinping

Introducción

Las recientes purgas de los altos mandos militares chinos han reavivado la pregunta sobre cuán firme ejerce el presidente Xi Jinping la conducción del Ejército Popular de Liberación de China¹.

Hasta hace poco, Xi Jinping era presentado como el más férreo Comandante en Jefe del EPL desde la época de Mao Zedong. Sin embargo, en los últimos meses, esa imagen pública ha sufrido algunas fisuras. Poco más de doce años después de asumir la presidencia de la Comisión Militar Central (en adelante CMC), Xi purgó a ex vicepresidentes de la CMC, más de cincuenta oficiales en servicio activo con el grado de mayor general o superior, la cúpula de la Fuerza Misilística, al ministro de Defensa y pasó a retiro al jefe del Departamento de Trabajo Político de la CMC (cuya función es mantener el control del partido sobre las FF.AA.).

En algunos medios, estas destituciones se explicaron con el argumento de que Xi habría comenzado a perder el control de las FF.AA. Esas afirmaciones pueden ser fantasiosas o malintencionadas, pero plantean la siguiente pregunta: ¿Está Xi firmemente al mando del EPL?

La dinámica política en el ámbito castrense de China no es un objeto

de estudio fácil de examinar, dado su alto grado de confidencialidad. No obstante, existen fuentes confiables para evaluar el tema, que abordan cuestiones como las purgas, los nombramientos, los cambios organizativos, etc. El panorama que emerge de la evidencia que brindan estas fuentes es que Xi Jinping ha tenido un relativo éxito en reafirmar su liderazgo sobre el EPL, aunque eso haya traído aparejado aceptar algunos límites.

Este artículo comienza con un análisis de las purgas de altos mandos y luego describe la combinación de medidas que Xi ha utilizado desde su llegada al poder del EPL en 2012, para controlar las FF.AA. Posteriormente, se analizan los límites de dichas medidas y se evalúa que Xi ha debido respetar algunos grados de autonomía y otros intereses del EPL. El texto concluye considerando los efectos de las decisiones tomadas en el alistamiento del EPL, la relación entre el Partido y las FF.AA.,

1. Cabe destacar que las fuerzas armadas (FF.AA.) de la República Popular China (RPCh) son denominadas oficialmente "el Ejército Popular de Liberación de China" (EPL). Por tal motivo, en el presente trabajo se emplearán indistintamente los términos "FF.AA." y "EPL" para hacer referencia a las fuerzas armadas de la RPCh. Cuando se haga alusión al componente terrestre del EPL, se expresará "el Ejército".



y la capacidad futura de Xi para mantener el control sobre el EPL.

Herramientas políticas

Las purgas de oficiales de alto rango han constituido una importante herramienta empleada por Xi Jinping para ejercer control sobre el Ejército Popular de Liberación (EPL). Si bien se han llevado a cabo investigaciones sobre los altos mandos por hechos de corrupción en sus dos mandatos, se registran dos períodos de actividad particularmente intensa.

El primero, entre 2014 y 2016, incluyó la imputación de cargos contra los ex vicepresidentes de la Comisión Militar Central (CMC), el general Xu Caihou y el general Guo Boxiong, así como la destitución de más de cincuenta oficiales en servicio activo con el grado de mayor general o superior. Entre estos últimos destacaron el director del Departamento Político General, general Zhang Yang, y el jefe del Departamento del Estado Mayor General, general Fang Fenghui (Cai, 2024).

Estas investigaciones contribuyeron a depurar al EPL y consolidar el control de Xi, allanando el camino para sus reformas de la estructura del EPL entre 2015 y 2016, porque enviaron una señal inequívoca a los militares de que la resistencia no sería tolerada (McCauley, 2015).

La segunda oleada de purgas comenzó en el verano de 2023. En agosto de 2023, nueve oficiales fueron removidos de sus cargos de representantes del EPL en la Asamblea Popular Nacional (el poder legislativo de China), bajo sospecha de actos de corrupción². La mayoría de los cuales estaban vinculados a la Fuerza Misilística —responsable de la disuasión nuclear de China y de sus misiles balísticos y de crucero con base terrestre— o al Departamento de Desarrollo de Equipamiento —órgano encargado de las adquisiciones del EPL. El caso más resonante fue el del excomandante de la Fuerza Misilística, general Wei Fenghe, quien incluso llegó a desempeñarse como ministro

de Defensa. Por su parte, entre los altos mandos sospechados por corrupción que estaban vinculados con el Departamento de Desarrollo de Equipamiento, se encontraba el general Li Shangfu, quien había dirigido dicho departamento entre 2017 y 2022, y posteriormente había reemplazado a Wei Fenghe como ministro de Defensa. En junio de 2024, el Buró Político expulsó tanto a Wei como a Li del Partido Comunista y remitió sus casos a los tribunales militares, bajo cargos de “aceptación de grandes sumas de dinero” y “obtención de beneficios” para sí mismos y para sus familiares (Xinhua, 27/6/24).

Por otra parte, en noviembre de 2024, el almirante Miao Hua, quien dirigía el Departamento de Trabajo Político (DTP) y era miembro de la CMC, fue expulsado del Partido por sospechas de “graves violaciones a la disciplina”, una fórmula que habitualmente alude a prácticas de corrupción (Xinhua, 28/11/24).

Es dable mencionar que el DTP es el sucesor del antiguo Departamento Político General, por lo que heredó la función del control partidario dentro del EPL. Con ese objetivo, el DTP supervisa el funcionamiento de los comités del Partido insertos en cada escalón de la estructura militar. Del ejercicio de dicha tarea surge su papel central en las decisiones sobre la carrera del personal militar. En la segunda oleada de purgas también fueron objeto de investigación varios directivos de empresas estatales dedicadas a la producción de equipamiento militar (Ji, 2024).

Herramientas institucionales

Además de las investigaciones por corrupción, Xi Jinping tomó decisiones de índole organizativa y de nombramiento de personal para ejercer control sobre el EPL. El principal cambio organizativo fue la disolución de los cuatro departamentos generales, los cuales ya estaban afectados por hechos de corrupción antes de la llegada de Xi, y su sustitución por una nueva

estructura de la CMC (Wuthnow & Saunders, 2024).

La nueva estructura incorporó oficinas separadas para el trabajo político (a cargo del sistema de comisarios políticos y del control sobre ascensos), para la inspección disciplinaria (a cargo de las investigaciones anticorrupción), para la auditoría financiera y para la fiscalía militar. Estas agencias, creadas tras las reformas, reportan directamente a la CMC, lo cual proporciona a Xi canales independientes para recabar información sobre los oficiales del EPL, disuadir el incumplimiento de las obligaciones en los ámbitos tanto político como profesional, controlar el manejo de los recursos financieros y sancionar a los infractores.

Xi también ha incursionado activamente en los nombramientos de personal. Durante y después de las reformas de 2015–2016, promovió la rotación de comandantes y comisarios políticos, con el fin de debilitar las redes de clientelismo y prevenir prácticas corruptas (McCauley, 2015). Como resultado, los comandantes dejaron de tener relaciones de largo plazo con los comisarios políticos asignados a sus unidades, ni poseían vínculos sólidos con sus superiores ni con los oficiales a su mando.

Aunque la rotación de oficiales en los niveles superiores no era una práctica novedosa en la era de Xi Jinping, él se involucró de manera directa en ese proceso. Según informes, participó personalmente en la selección de candidatos hasta el nivel de comandante de grupo de ejército, dedicando al asunto en su oficina de la CMC medio día por semana (Cai, 2024).

De manera similar, Xi utilizó sus facultades de nombramiento para colocar en cargos clave a oficiales superiores de su confianza. Al parecer, Xi conocía personalmente a una mayor proporción de los oficiales que ascendió al rango de general o que nombró como miembros de la CMC, en comparación con sus

Además de las investigaciones por corrupción, Xi Jinping tomó decisiones de índole organizativa y de nombramiento de personal para ejercer control sobre el EPL. El principal cambio organizativo fue la disolución de los cuatro departamentos generales.

predecesores, Jiang Zemin y Hu Jintao. Su método fue la selección de oficiales con los cuales había tenido trato durante su etapa política previa, desarrollada en el ámbito provincial (Mattingly, 2024).

En el XX Congreso Nacional del Partido Comunista de China (PCCh), celebrado en octubre de 2022, Xi mantuvo en el cargo al general Zhang Youxia, un colaborador cercano de larga data, como vicepresidente de la CMC, a pesar de que Zhang había superado la establecida edad de jubilación (Wuthnow, 2022). Otro hombre de su confianza es Zhong Shaojun, un asistente civil que Xi llevó consigo para ayudarlo a dirigir la Oficina General de la CMC —la cual actúa como filtro de acceso y brazo ejecutor tanto de Xi como del resto de los miembros de la CMC—, y que ostentaba el rango de coronel superior. Posteriormente, Zhong fue ascendido a mayor general y designado director de dicha Oficina General (Wong, 2015). En 2024, Zhong fue promovido a teniente general y nombrado comisario político de la Universidad de la Defensa Nacional, cargo que podría constituir una plataforma de lanzamiento hacia la membresía en la CMC. Su presunto sucesor como director de la Oficina General es Fang Yongxiang, quien desarrolló la mayor parte de su carrera en el

31° Grupo de Ejército, con base en Fujian, donde pudo haber conocido a Xi (Sing Tao Daily, 2024).

Finalmente, Xi Jinping ha utilizado su investidura para intimidar a los opositores y advertirles sobre la corrupción. Un tema principal en la propaganda del EPL bajo Xi ha sido la promulgación del “sistema de responsabilidad del presidente de la CMC”, mediante el cual Xi, en su rol de presidente de la CMC, “decide todos los asuntos importantes de defensa nacional y construcción de las FF.AA.” (Ministerio de Defensa, 15/10/21).

Para reforzar el principio maoísta de que “el Partido manda el fusil” y subrayar la centralidad de las campañas anticorrupción, Xi también convocó dos importantes reuniones de trabajo político: en Gutian en noviembre de 2014 (Mulvenon, 2015) y en Yan’an en junio de 2024. En la reunión de Yan’an, Xi reafirmó el control “absoluto” del Partido sobre el EPL, instando a los oficiales a “erradicar las condiciones que favorecen la proliferación de la corrupción” (Xinhua, 19/6/24). Con estas iniciativas, el presidente de la CMC (y también Comandante en Jefe de las FF.AA. en su carácter de presidente de la RPCh) envió un claro mensaje sobre que no sólo combatía la corrupción, sino también exigía la subordinación del EPL al poder civil.

Límites de las medidas implementadas por Xi

A pesar del empleo de medidas coercitivas por parte de Xi Jinping, existen límites para utilizarlas de manera efectiva. Xi ha puesto en marcha purgas para destituir a oficiales alineados con sus rivales y para desplazar a acusados de corrupción, pero el alcance de las destituciones ha sido limitado y afectó sólo a un pequeño porcentaje de los miles de generales que han servido durante sus dos mandatos y medio.

Existen varias razones que podrían explicar esta situación: Xi podría haber temido que un exceso de purgas generara represalias en su contra, también podría haberle preocupado el impacto sobre el alistamiento de las FF.AA., o podría haber deseado únicamente eliminar a los infractores más graves. Desde el punto de vista organizativo, la sustitución de los departamentos generales por un conjunto más amplio de mecanismos de control tuvo como objetivo mejorar la gestión, si bien algunos problemas persisten. Una debilidad fundamental es que la supervisión de las finanzas y el compromiso político

2. Cabe destacar que el excomandante de la Fuerza Aérea, general Ding Laihang, se encontraba entre los nueve expulsados del Congreso Nacional del Pueblo, pero en su caso no se presentaron cargos formales en su contra.

Para reforzar el principio maoísta de que “el Partido manda el fusil” y subrayar la centralidad de las campañas anticorrupción, Xi también convocó dos importantes reuniones de trabajo político. Con estas iniciativas, (...) envió un claro mensaje sobre que no sólo combatía la corrupción, sino también exigía la subordinación del EPL al poder civil.

de las FF.AA. sigue estando en manos del propio EPL.

Xi no impuso controles ni contrapesos externos, como el nombramiento de inspectores de disciplina o auditores financieros civiles para erradicar las malas prácticas. Estos cambios podrían haber generado demasiado resentimiento entre los oficiales superiores o haber resultado demasiado difíciles de implementar. En su lugar, Xi dependió de los integrantes de los antiguos departamentos generales, muchos de ellos éticamente comprometidos, para vigilar a otros oficiales (Lin & Lu, 2023).

También existen límites en el empleo que Xi hace de sus facultades de nombramiento para restringir la burocracia. El hecho de que muchos de los objetivos de la segunda ronda de purgas ocupasen cargos sensibles y fuesen nombrados por el propio Xi es evidencia de que los procesos de selección estaban fallando. Asimismo, las rotaciones de oficiales probablemente redujeron las oportunidades de corrupción en algunas unidades, pero tales rotaciones no fueron aplicadas de manera uniforme.

De hecho, un grupo considerable de altos mandos con base en Beijing no fue rotado: alrededor del 40% de los generales de tres y cuatro estrellas asignados a los departamentos de la CMC en 2021 no habían aban-

donado la capital en la última década (Wuthnow, 2022).

Es posible que estos oficiales hayan permanecido en sus puestos porque poseían el conocimiento profesional especializado necesario para ocupar el cargo o porque su rotación habría sido difícil de implementar. En cualquier caso, no es sorprendente que la corrupción en los departamentos de equipamiento y trabajo político haya persistido.

Asimismo, Xi tuvo que seguir determinados cursos de acción para asegurarse el apoyo del EPL, por ejemplo, respetar sus intereses a nivel tanto individual como institucional. En cuanto a los altos mandos, Xi siguió las normas predominantes, permitiendo rara vez que los generales ascendieran sin cumplir con los requisitos de tiempo en el grado correspondiente y permitiéndoles permanecer más allá de la edad normal de jubilación. Las excepciones fueron Zhang Youxia y el nombramiento de He Weidong como vicepresidente de la CMC en 2022 (quien era comandante de teatro, por lo que pasó por alto ser miembro de la CMC para asumir como vicepresidente de dicha comisión) (Wuthnow, 2022).

Por lo tanto, aquellos que esperan su turno fueron recompensados, circunstancia que satisfizo a la oficialidad joven. Además, durante las reformas, ningún oficial de alto rango

fue desplazado debido a la reestructuración de unidades. En su lugar, en un movimiento probablemente destinado a asegurar el apoyo para la reestructuración, se identificaron nuevos puestos para los comandantes senior, permitiéndoles continuar en servicio hasta su jubilación, incluidos cargos en la “oficina de transición” de la región militar temporal, con el grado correspondiente.

A nivel de cada componente, Xi tuvo cuidado de no antagonizar al Ejército, que sigue siendo la fuerza más cuantiosa del EPL. El componente terrestre podría haber sido el gran perdedor de las reformas de Xi, debido a que le fueron reducidos 300.000 efectivos y perdió cinco de sus dieciocho grupos de ejército (Blasko, 2019). Sin embargo, Xi ofreció a sus altos mandos una compensación en términos de posición y prestigio: permitió que los generales del Ejército continuaran ocupando los puestos de liderazgo, incluidos la mayoría de las máximas jerarquías en los comandos de teatro y departamentos de la CMC, y tres de los cuatro actuales miembros de la CMC provienen de ese componente.

El único oficial que no pertenece al Ejército en la actualidad es el general Zhang Shengmin, quien viste el uniforme de la Fuerza Misilística. No obstante, Zhang comenzó y pasó gran parte de su carrera en el

Ejército, antes de ser transferido a mitad de su carrera a la otrora Segunda Fuerza de Artillería (predecesora de la Fuerza Misilística).

De diversas maneras, Xi también ha respetado al EPL como institución. El Ejército continuó disfrutando de presupuestos que aumentaron por encima del crecimiento oficial del PBI, tal como sucedió en 2024, al registrarse un incremento del gasto militar del 7,2%, frente a un aumento del PBI del 5% (*Military and Security Developments*, 2024). Permitir ese gasto reviste utilidad no solo para que el EPL alcance los objetivos de modernización, sino también para que Xi compense al personal militar.

Como parte del proceso de reformas, miles de oficiales en la mitad de su carrera fueron dados de baja, pero Xi atenuó el impacto implementando políticas diseñadas a garantizar su acceso a un empleo civil y creando un nuevo Ministerio de Asuntos de Veteranos (Ma & Chen, 2019). Y a los oficiales que siguieron en el EPL, les otorgó un aumento salarial del 40% (Chan, 2021).

¿Cuál es la principal razón subyacente de estos cambios?

Las luchas internas de poder y la corrupción son endémicas en los regímenes leninistas, del mismo modo que las purgas cumplen un propósito político. Por lo tanto, el control sobre las FF.AA. resulta vital para conservar el poder.

Aunque probablemente Xi no tenga ningún rival de peso en el PCCh, no puede descartarse la existencia de luchas internas de poder. Las dos oleadas de purgas mencionadas más arriba estuvieron dirigidas a dos grupos de poder dentro del Partido (los cuales tienen ramificaciones en el EPL): la facción de Shaanxi³ y la camarilla de Fujian⁴.

La actual CMC está compuesta por cinco altos mandos militares además de Xi: el general Zhang Youxia y el general Zhang Shengmin, originarios de la provincia de Shaanxi. El general Liu Zhenli es



acólito de la facción de Shaanxi, debido a su relación con el general Zhang Youxia, bajo cuyo mando sirvió durante la Guerra Sino-Vietnamita. El otro grupo está formado por el general He Weidong y el almirante Miao Hua, quienes trabajaron con Xi cuando él era funcionario en la provincia de Fujian. (Tran & Zhang, 2025).

La campaña anticorrupción en el EPL, como se mencionó anteriormente, se puede dividir en dos oleadas distintas: la primera comenzó en 2015, mientras que la segunda comenzó en 2023 (y continúa hasta el presente). Los militares vinculados con la facción de Shaanxi y la camarilla de Fujian, respectivamen-

te, se vieron atrapados en la segunda oleada. Durante la primera etapa de la segunda oleada, los principales objetivos fueron integrantes de la Fuerza Misilística, la Fuerza Aérea, la Fuerza de Apoyo Estratégico y la industria aeroespacial, quienes tenían vínculos con los líderes de la facción de Shaanxi, como el ministro de Defensa Li Shangfu y su predecesor, el general Wei Fenghe.

El general Li Shangfu fue reemplazado por un integrante de la camarilla de Fujian, el almirante Dong Jun, lo que demostraría que los intereses facciosos jugaron un papel importante en la reorganización del personal militar (Radio Free Asia, 24/11/23).

3. El origen de esta facción se encuentra en que la provincia homónima (Shaanxi), porque no solo fue allí el lugar donde nació, creció y tuvo su legendaria carrera política y militar el padre de Xi Jinping (el revolucionario comunista Xi Zhongxun), sino también donde el propio Xi Jinping inició su propia carrera política en la primera mitad de la década de 1970. Por tal motivo, un número considerable de cuadros del PCCh de dicha provincia, apoyaron el posterior ascenso de Xi Jinping en la estructura partidaria y -al producirse su llegada al Buró

Político del Comité Central- la "facción de Shaanxi" fue identificada como su base de poder.

4. La facción de Fujian se conformó con cuadros del Partido que se aliaron a Xi Jinping fruto de los vínculos desarrollados durante la permanencia de Xi en la provincia de Fujian (donde ocupó -entre los años 1985 y 2002- cargos directivos a nivel partidario, municipal y provincial). Una vez que Xi se convirtió en líder de China, estos cuadros ocuparon puestos influyentes en el Partido, el EPL y la Policía Armada Popular.



Tras una breve pausa, las purgas se intensificaron en noviembre de 2024, con rumores de que Dong Jun estaba siendo investigado y el anuncio de que el almirante Miao Hua había sido suspendido. La Armada del EPL se convirtió en el principal foco de las investigaciones por corrupción. La camarilla de Fujian, beneficiaria de la ronda anterior de purgas, se convirtió en el objetivo de las nuevas redadas (Erickson, 2024).

Existen especulaciones sobre que el general Zhang Youxia estaba midiendo fuerzas tras la caída de sus seguidores. Esta lectura se apoya en la serie de reuniones que el general Zhang organizó con oficiales de alto rango del EPL a finales de 2024, de las cuales Xi estuvo llamativamente ausente (Lam, 2024).

¿Cuáles podrían ser los motivos de Zhang para tener esas iniciativas? Fuentes del Partido brindan pistas sobre una lucha de poder. En diciembre de 2024, Xi Jinping publicó un artículo en la revista del Partido Qiushi, enfatizando que el primer paso de la revolución es “adherirse a la

dirección centralizada y unificada del Comité Central del Partido como garantía fundamental” (Qiushi, 2024).

En contraste, otros integrantes de la cúpula del EPL han abogado por la implementación de la toma de decisiones colectiva. En otras palabras, si bien aceptan que el control de las FF.AA. debe permanecer dentro del Partido, no identifican un organismo en particular que Xi controle directamente (como el Comité Central).

En esa dirección, varios artículos publicados en 2024 en el diario del EPL subrayaron la importancia de “adherirse al liderazgo colectivo” y mantener el “centralismo democrático”. Entre ellos se encuentra un artículo del 9 de julio y cinco artículos adicionales publicados en septiembre y diciembre. La mayoría de los autores de estos artículos tienen vínculos con el general Zhang Youxia.

El artículo publicado en julio, escrito por Wang Jun, un miembro de la Fuerza Conjunta de Apoyo Logístico (FCAL) –organización asociada a la facción del general Zhang Youxia–, enfatizó el liderazgo colectivo

bajo “cada nivel de organización del Partido”. El autor señala que “si los secretarios y subsecretarios se adhieren al liderazgo colectivo y se enfocan en desarrollar la democracia, podrán extraer las opiniones correctas sobre cómo ajustarse a las leyes del desarrollo y a los intereses básicos de las masas, y crear políticas científicas”. Además, Wang afirma la necesidad de que existan “múltiples voces” en cualquier debate, señalando que “esta es la base para adherirse al liderazgo colectivo y a la toma de decisiones científicas, especialmente durante la actual fase de modernización militar”, donde dicho proceso de toma de decisiones “se está volviendo cada vez más complejo” (Wang, 2024).

El artículo del 13 de septiembre tiene por autor a Wu Chenggang,

5. El autor, Shao Tianjiang, es comandante de unidad en la provincia de Henan.

6. El autor, Chen Qinghua, es miembro de la Oficina de Reforma y Organización de la CMC.

7. El autor, Wu Zhibao pertenece a la Fuerza Aeroespacial.

8. De sus autores, Jin Jiliang tiene vínculos con la FCAL, mientras que Liu Huibin es redactor del Diario del EPL.

La purga de altos mandos y las críticas en los artículos publicados por el Diario del EPL evidenciarían que el control de Xi sobre las FF.AA. está lejos de ser absoluto y que el liderazgo del EPL no es monolítico. Asimismo, el EPL alberga facciones, cada una con intereses propios y redes de clientelismo.

quien también está asociado con la FCAL, se titula “Establecer Conscientemente un Ejemplo de Defensa del Centralismo Democrático”, frase que también sirve como subtítulo de los artículos posteriores (Wu, 2024).

Los títulos principales de los otros cuatro artículos comienzan con la exhortación “Liderar y...”, y prosiguen con “Defender el Liderazgo Colectivo” (Shao, 2024)⁵, “Desarrollar la Democracia Dentro del Partido” (Chen, 2024)⁶, “Proteger la Unidad del Grupo” (Wu, 2024)⁷, y “Buscar la Realidad, Tratar con la Realidad y Ejecutar Según la Realidad” (Liu & Jin, 2024)⁸, respectivamente.

En estos artículos, es repetidamente rechazada la noción de que los “individuos” (v.g. Xi Jinping) posean un poder desmesurado. Hay una afirmación que se lee reiteradamente: “Los individuos ‘no marcan el tono’ antes de las reuniones, ‘no toman la decisión final’ en las discusiones, y ‘no resuelven las cosas de manera definitiva’ cuando se redactan resoluciones”. Un artículo va incluso más allá y afirma que el liderazgo del Partido “no es el liderazgo de una o dos personas” y que “los individuos deben someterse a la organización, la minoría debe someterse a la mayoría, y los individuos no deben ponerse por encima del liderazgo colectivo”.

Centrándose específicamente en los roles de los secretarios, un

artículo señala que es “extremadamente importante” que sean “de mentalidad amplia y tolerantes”. Otro menciona que los secretarios “son ‘el jefe del equipo’, pero absolutamente no deben considerarse a sí mismos como ‘el jefe de la familia’”; mientras que un tercero argumenta que los secretarios deben ser “buenos para aceptar consejos”.

Aparentemente, la serie tiene como objetivo criticar el estilo de liderazgo de Xi Jinping. El propio Xi es mencionado en cada artículo y, a veces, citado, pero solo brevemente, y solo con el título de “secretario general”, sin epítetos ni descripciones adicionales. En contraste, otros líderes como Deng Xiaoping, Jiang Zemin y Hu Jintao son citados y elogiados.

Impacto de las reformas en el alistamiento del EPL, la relación entre el Partido y el EPL, y el futuro

La purga de altos mandos y las críticas en los artículos publicados por el Diario del EPL evidenciarían que el control de Xi sobre las FF.AA. está lejos de ser absoluto y que el liderazgo del EPL no es monolítico. Asimismo, el EPL alberga facciones, cada una con intereses propios y redes de clientelismo, las cuales entran en conflicto entre sí y enfrentan a Xi (Dahm, 2024)⁹.

Por otra parte, el crecimiento constante del presupuesto y la determinación de cumplir con los

CV

JORGE EDUARDO MALENA

Jorge Eduardo Malena es Doctor y Licenciado en Ciencias Políticas (con Especialización en Relaciones Internacionales) por la Universidad Católica Argentina (UCA). Es Magister en Estudios sobre China por la Universidad de Londres. Dirige el Comité de Asuntos Asiáticos del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Y es director de la carrera de posgrado “Especialización en Estudios sobre China en la Era Global” de la UCA. Es también profesor titular de “Historia de las Relaciones Internacionales” en la Lic. en RR. II. de la UCA. Ha publicado más de 100 textos en diarios, revistas especializadas, capítulos de libros y libros sobre China, sobre la cual ha brindado decenas de conferencias. En el año 2013 fue el primer académico de América Latina galardonado con el “Special Book Award of China” por su libro “China, la construcción de un ‘país grande’”.

hitos de la modernización militar en 2027, 2035 y 2049 ya ha mostrado resultados en materia de sumar nuevas capacidades y mejorar el alistamiento para una eventual guerra con Taiwán o los Estados Unidos. Estos logros han resultado de la capacidad de Xi para presionar a la burocracia castrense a enfocarse en “luchar y ganar batallas”, lo cual ha requerido limpiar al EPL de los altos mandos más comprometidos con sus propios intereses que con los de Xi o el Partido.

Sin embargo, como lo muestran las purgas de 2023–24, el éxito de Xi en limpiar al EPL ha sido, en el mejor de los casos, parcial. Aunque las purgas indican que Xi fue capaz de descubrir y corregir problemas que antes pasaban desapercibidos, el hecho de que ocurrieran más de una década después del inicio de su primer mandato e involucraran a sus protegidos indicó que el sistema militar adolecía de anomalías (Dahm, 2024).

El control limitado de Xi y las razones detrás de ello tienen tres efectos en el EPL. El primero es la posibilidad, pero no la certeza, de un menor grado de alistamiento debido a la corrupción. El enfoque puesto en la segunda ola de purgas sobre el Departamento de Desarrollo de Equipos, los servicios y la industria de defensa sugiere que podría haberse producido equipa-

miento de calidad inferior, lo que habría resultado en accidentes.

El segundo efecto es la falta de confianza entre Xi y el EPL. Los bajos niveles de confianza entre el poder civil y las FF.AA. —más que el hardware o el financiamiento—son la debilidad más significativa del EPL (Wuthnow & Saunders, 2025).

En tercer lugar, las actuales circunstancias podrían tener efectos de cara al futuro. La transformación del EPL en una fuerza de combate más eficiente puede atribuirse en parte al liderazgo de Xi como presidente de la CMC. Sin embargo, si el secretario general no puede seguir proyectando una imagen de fortaleza en este papel, la conducción de las FF.AA. podría verse afectada: la corrupción podría proliferar, la competencia entre las facciones podría intensificarse y las reformas de cara al 2025, 2037 y 2049 terminarían viéndose afectadas.

Conclusión

Si bien la corrupción es endémica en algunos ámbitos del EPL, las purgas en los regímenes leninistas también tienen un propósito político. Debido a que las luchas por el poder son otra característica de estos regímenes, el control de las FF.AA. pasa a ser una herramienta vital para que el liderazgo consolide su poder.

La autoridad de Xi sobre el EPL no debe ser subestimada ni sobre-

valorada, ya que está limitada por las realidades propias del sistema político chino. Xi ha consolidado su propio poder e implementado reformas de amplio alcance, si bien ha debido pagar un precio: para consolidar su autoridad y persuadir al EPL de aceptar las reformas y comprometerse con su misión, Xi ha tenido que respetar ciertos límites, como la autonomía del EPL, lo cual termina afectando su propia autoridad y el objetivo de control civil de las FF.AA.

Por lo tanto, nada de lo que Xi ha hecho para controlar la burocracia (incluidas las purgas, rotaciones de personal, ubicar personas de su confianza o reformar los mecanismos de control) garantizaría que el problema se haya resuelto. No hay certeza de que Xi puede estar completamente seguro de lo que el EPL le informa acerca de su grado de alistamiento o de sus deficiencias internas, ya sea causadas por corrupción, liderazgo ineficaz, o ventajas de los adversarios extranjeros. Tal incertidumbre podría afectar su confianza al momento de ordenar al EPL que entre en combate. ■

9. Cabe destacar que, si bien tanto la facción de Shaanxi como la camarilla de Fujian fueron artífices de la llegada de Xi Jinping a la cúspide partidaria, fueron purgadas por Xi no sólo por sus choques entre sí, sino también por los hechos de corrupción cometidos y errores de comando que mancillaron la obra de gobierno.

BIBLIOGRAFÍA

Blasko, Dennis J. (2019). “The Biggest Loser in Chinese Military Reforms: The PLA Army”. En *Chairman Xi Remakes the PLA: Assessing Chinese Military Reforms*, pp. 345–392. National Defense University Press, Washington, DC.

Cai Xia (5 de julio de 2024) Xi Jinping transforma el sistema del Partido-Estado (Parte 4): Tomar medidas implacables para controlar al Ejército y convertir el Partido-Estado en el ejército de Xi (en mandarín), Radio Free Asia. <https://www.rfa.org/>

mandarin/pinglun/caixia/cx/cx-china-one-party-state-07052024170539.html.

Chan, Minnie (23 de enero de 2021). “China to Boost Pay for PLA Forces After Years of Sweeping Reforms”, *South China Morning Post*, <https://www.scmp.com/news/china/military/article/3118636/china-boost-pay-pla-forces-after-years-sweeping-reforms>.

Chen Qinghua (11 de diciembre de 2024) Tomar la iniciativa en la promoción de

la democracia dentro del Partido (en mandarín), en *Diario de la EPL*. <https://rmt-static-publish.81.cn/>

Dahm, J. Michael (26 de abril de 2024). “A Disturbance in the Force: The Reorganization of People’s Liberation Army Command and Elimination of China’s Strategic Support Force”, *China Brief* 24, no. 9. <https://jamestown.org/program/a-disturbance-in-the-force-the-reorganization-of-peoples-liberation->

army-command-and-elimination-of-chinas-strategic-support-force/.

-
Erickson, Andrew S., & Christopher H. Sharman (28 de noviembre de 2024). "Admiral Miao Hua's Fall: Further Navy Fallout?" CMSI Note 11. *Naval War College China Maritime Studies Institute*, Newport, RI. <https://digitalcommons.usnwc.edu/cmsi-notes/11/>.

-
Ji, Elliot (28 de enero de 2024). "Rocket-Powered Corruption: Why the Missile Industry Became the Target of Xi's Purge," *War on the Rocks*. <https://warontherocks.com/2024/01/rocket-powered-corruption-why-the-missile-industry-became-the-target-of-xis-purge/>.

-
Lam, Wo-Lap (3 de diciembre de 2024). "Xi Jinping Challenged Following Spate of Violent Attacks". *China Brief* (Volume 24, Issue 23) <https://jamestown.org/program/xi-jinping-challenged-following-spate-of-violent-attacks/>

-
Lin Yunshi & Lu Zhenhua, (2 de septiembre de 2023). "Head of China's Top Military Court Removed From Post After Just Eight Months," *Caixin Global*. <https://www.caixinglobal.com/2023-09-02/head-of-chinas-top-military-court-removed-from-post-after-just-eight-months-102099875.html>.

-
Liu Huibin & Jin Jiliang (18 de diciembre de 2024), "Tomar la iniciativa en la búsqueda de la verdad y en su implementación" (en mandarín). *En Diario del EPL*. <https://rmt-static-publish.81.cn/file/20241218/f31df093bd4be7fcc58e3c7e11899f32.pdf>

-
Mattingly, Daniel C. (2024). "How the Party Commands the Gun: The Foreign-Domestic Threat Dilemma in China," *American Journal of Political Science* 68, no. 1 (pp. 227-242).

-
McCauley, Kevin (2025). "President Xi Clears the Way for Military Reform: PLA Corruption, Clique Breaking and Making, and Personnel Shuffle," *China Brief* 15, no. 3. <https://jamestown.org/program/president-xi-clears-the-way-for-military-reform-pla-corruption-clique-breaking-and-making-and-personnel-shuffle/>.

-
Military and Security Developments Involving the People's Republic of China

(Washington, DC: Department of Defense, 2024), 147-149.

-
Ministerio de Defensa Nacional de la R. P. China (15 de octubre de 2021). "Cómo ver los temas de actualidad en la teoría militar, cómo ver la implementación integral y profunda del sistema de responsabilidad del presidente de la CMC" (en mandarín). <http://www.mod.gov.cn/gfbw/jmsd/4896855.html>

-
Mulvenon, James (2015) "Hotel Gutian: We Haven't Had That Spirit Here Since 1929," *China Leadership Monitor*, no. 46. <https://www.hoover.org/research/hotel-gutian-we-havent-had-spirit-here-1929>.

-
Qiusi (16 de diciembre de 2024), "Xi Jinping: Impulsar profundamente la autorevolución del Partido" (en mandarín)

-
Radio Free Asia (24/11/23) "Si Liu Zhenli asume el cargo de Ministro de Defensa, ¿quién será el nuevo Jefe del Estado Mayor del Estado Mayor Conjunto de la Comisión Militar Central?" (en mandarín) <https://www.rfa.org/mandarin/zhuannan/yehuazhongnanhai/gx-11242023160749.html>

-
Shao, Tianjiang (9/12/24) "Tomar la iniciativa en la defensa del liderazgo colectivo" (en mandarín). *En Diario del EPL*. <https://rmt-static-publish.81.cn/file/20241209/bc15bf19f54468d1fe771fcd19c7b8d6.pdf>.

-
Sing Tao Daily (25 de abril de 2024). "Fang Yongxiang acompaña a Xi en una gira de inspección y se espera que sea ascendido a director de la Oficina General de la CMC" (en mandarín). <https://www.singtaousa.com/4837191>.

-
Tran, Brandon & Gerui Zhang (2025) PLA Factions and the Erosion of Xi's Power Over the Military, en *China Brief* (Volume 25, Issue 5)

-
Wang, Jun (9 de julio de 2024), "Adherir al liderazgo colectivo y centrarse en promover la democracia" (en mandarín). *En Red Militar de China - Diario del EPL*. http://www.81.cn/xxqj_207719/xxjt/pl_207751/16323660.html

-
Wong, Edward (2015) "The 'Gatekeeper' in

Xi Jinping's Inner Circle", *New York Times*. <https://archive.nytimes.com/sinosphere.blogs.nytimes.com/2015/09/30/the-gatekeeper-in-xi-jinpings-inner-circle/>

-
Wu Chenggang (13 de septiembre de 2024). "Dar ejemplo consciente de la defensa del centralismo democrático" (en mandarín). *En Red Militar de China - Diario del EPL*. http://www.81.cn/ll_208543/16338159.html

-
Wuthnow, Joel & Phillip C. Saunders (2025). *China's Quest for Military Supremacy, (Introducción)*. Polity, Londres.

-
Wuthnow, Joel (2022). "Gray Dragons: Assessing China's Senior Military Leadership", *INSS China Strategic Perspectives*. <https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/stratperspective/china/china-perspectives-16.pdf>.

-
Wu Zhibao (16 de diciembre de 2024). "Tomar la iniciativa para mantener la unidad del equipo" (en mandarín). *En Diario del EPL*. <https://rmt-static-publish.81.cn/file/20241216/a7c46e2b2750d7079393fb87f4b87a10.pdf>.

-
Xinhua (19 de junio de 2024). "Se celebra en Yan'an la Conferencia de Trabajo Político de la Comisión Militar Central: Xi Jinping asiste a la reunión y pronuncia un importante discurso". https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202406/content_6958242.htm.

-
Xinhua (27 de junio de 2024) "El ex consejero de Estado y ministro de Defensa Wei Fenghe es expulsado del Partido". https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202406/content_6959716.htm

-
Xinhua (27 de junio de 2024), "El ex consejero de Estado y ministro de Defensa Li Shangfu es expulsado del Partido". https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202406/content_6959715.htm.

-
Xinhua (28 de noviembre de 2024), "Portavoz del Ministerio de Defensa anuncia información y responde preguntas de reciente relevancia para el EPL". <http://www.news.cn/politics/20241128/cfb53bdc2f34435ab69f11995fc75a0d/c.html>



OPERACIÓN ACOGIDA

RESPUESTA HUMANITARIA DE BRASIL A LA CRISIS VENEZOLANA

Por **CR (BRA) ANDRÉ LUIZ DE MELO FRANCO**

Palabras Clave:

- > Crisis de Venezuela
- > Inmigración
- > Refugiados
- > Seguridad
- > Brasil

En la actualidad, las migraciones masivas se han convertido en uno de los retos más desafiantes y complejos para muchas naciones alrededor del mundo. Hacia el 2020, aproximadamente 281 millones de personas vivían fuera de su país de origen, muchas de ellas como refugiados o desplazados forzados (ONU, 2020). Esta situación es el resultado de una combinación de factores que incluyen conflictos bélicos, desastres naturales, persecuciones y crisis económicas, los cuales han obligado a millones de personas a buscar seguridad y mejores oportunidades en tierras extranjeras.

La guerra civil en Siria es un ejemplo significativo de esta problemática, pues ha forzado a más de 6,6 millones de personas a abandonar sus hogares. La mayoría de estos refugiados ha buscado asilo en Europa, lo cual ha sobrecargado los sistemas de acogida y seguridad de los países receptores. De manera similar, las migraciones provenientes del norte de África, impulsadas por conflictos, pobreza extrema e inestabilidad política en países como Libia y Sudán, han llevado a cientos

de miles de personas a arriesgar sus vidas cruzando el mar Mediterráneo en busca de un refugio seguro en Europa. En América Latina, la crisis en Venezuela ha empujado a millones de personas a salir de su país hacia naciones vecinas como Colombia, Perú y Brasil, que han visto un incremento en sus desafíos sociales y económicos debido a esta situación.

Estos flujos migratorios, descontrolados en muchos casos, pueden agravar los problemas de defensa nacional y seguridad pública, ya que aumentan el riesgo de inestabilidad social, tráfico de personas y criminalidad transfronteriza. Además, la presión sobre los servicios públicos y la infraestructura de acogida puede comprometer el desarrollo social y económico de las naciones afectadas, generando tensiones sociales y desafíos políticos considerables.

En el caso específico de Venezuela, un país que alguna vez fue uno de los más prósperos de América Latina, se ha visto enfrentado a una profunda crisis política, económica y social durante la última década. Esta crisis se intensificó a partir de 2015 y desencadenó una emergencia humanitaria que ha obligado a millones de venezolanos a huir en busca de seguridad y mejores condiciones de vida. Las causas de esta migración masiva incluyen la hiperinflación, la escasez de alimentos y medicinas, la violencia y la represión política. Según la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, más de 5 millones de venezolanos han abandonado su país desde el inicio de la crisis.

Ante esta situación desesperada, muchos venezolanos han elegido Brasil como destino debido a su proximidad geográfica y sus políticas de acogida humanitaria. El estado de Roraima, especialmente las ciudades de Boa Vista y Pacaraima, ha sido la principal puerta de entrada para estos migrantes. En 2018, se registraron aproximadamente 90 mil entradas de

venezolanos en Brasil, cifra que aumentó a más de 210 mil en 2019, lo cual generó desafíos sociales y económicos significativos en esas localidades. La llegada masiva de migrantes exacerbó problemas como la mendicidad, la ocupación de espacios públicos, el aumento de la prostitución y la sobrecarga de los servicios de salud, así como casos aislados de xenofobia.

En respuesta a esta crisis, el gobierno brasileño lanzó en marzo de 2018 la Operação Acolhida (Operación Acogida, en español), una operación humanitaria conjunta e interagencial destinada a brindar asistencia de emergencia a los migrantes venezolanos. Los objetivos de esta operación incluyen la organización de la frontera, el alojamiento temporal y la interiorización de los refugiados.

Bajo el liderazgo de las Fuerzas Armadas brasileñas, y en coordinación con diversas agencias gubernamentales y organizaciones internacionales, la operación se ha convertido en un modelo de respuesta humanitaria en la región.

Recepción y Ordenamiento Fronterizo

El primer pilar de la Operación Acogida se centra en el ordenamiento de la frontera, comenzando con la recepción y orientación de los migrantes venezolanos al llegar a Brasil. Este proceso se lleva a cabo principalmente en el Puesto de recepción y apoyo (PRA) ubicado en Pacaraima, en la frontera con Venezuela. En este punto de entrada, los migrantes son recibidos por personal de las Fuerzas Armadas brasileñas y de agencias humanitarias, que les proporcionan información crucial sobre los procedimientos migratorios, derechos y servicios disponibles (Simões, 2022).

La identificación y el control migratorio son elementos esenciales en este proceso, ya que permiten mantener un registro detallado de los migrantes que ingresan al país. Los equipos en el PRA realizan

verificaciones de identidad, registros biométricos y entrevistas para evaluar la situación de cada migrante, de este modo, determinan su estatus legal y sus necesidades específicas. Este proceso es fundamental no solo para garantizar la seguridad nacional, sino también para coordinar adecuadamente la asistencia humanitaria. Durante 2018, se registraron cerca de 175 mil venezolanos en los sistemas migratorios brasileños, lo que permitió un seguimiento más efectivo de las personas en situación de vulnerabilidad (Silva, 2022).

Además del control migratorio, otro aspecto crítico del ordenamiento fronterizo es el control sanitario. Los migrantes que ingresan a Brasil son sometidos a evaluaciones de salud que incluyen la detección de enfermedades transmisibles y la administración de vacunas cuando es necesario. Este componente sanitario es crucial para prevenir brotes de enfermedades en las comunidades de acogida y garantizar la salud pública. En 2019, se administraron más de 60 mil dosis de vacunas a migrantes venezolanos en los puntos de entrada, como parte de las medidas preventivas establecidas por la Operación Acogida (Oliveira, 2018).

Alojamiento Temporal

El segundo pilar de la Operación Acogida es el acogimiento temporal, que se lleva a cabo en una serie de refugios establecidos principalmente en las ciudades de Boa Vista y Pacaraima. Estos refugios proporcionan un lugar seguro y digno para los migrantes mientras se prepara su proceso de integración en la sociedad brasileña. Inicialmente, se establecieron 12 refugios, que posteriormente se ampliaron a 14 debido al creciente número de migrantes. Para 2022, estos refugios albergaban a más de 9 mil migrantes distribuidos entre las ciudades de Boa Vista, Pacaraima y Manaus (Brasil, 2022a).

En estos refugios, los migrantes reciben tres comidas diarias, atención médica y acceso a servicios

educativos y actividades socioeducativas. Estos servicios son fundamentales para garantizar que los migrantes no solo tengan sus necesidades básicas cubiertas, sino que también puedan comenzar a reconstruir sus vidas. Además, se implementaron servicios especializados para grupos vulnerables, como mujeres embarazadas, niños y personas mayores, para asegurar que reciban la atención adecuada.

En 2021, se estimó que alrededor del 60% de los habitantes de los refugios eran familias con niños, lo que subraya la importancia de proporcionar un entorno seguro y estable para estos grupos (Silva, 2022).

Un aspecto clave de este pilar es la organización de los refugios según las características específicas de los migrantes, como su etnia o situación familiar. Por ejemplo, se crearon refugios específicos para comunidades indígenas, lo que ayudó a mitigar conflictos étnicos y religiosos entre los migrantes. Además, se establecieron espacios separados para hombres y mujeres solteros, así como para familias, con el fin de asegurar un entorno seguro y adecuado para cada grupo. Este enfoque diferenciado ha sido crucial para gestionar eficazmente la diversidad dentro de los flujos migratorios y garantizar que todos los migrantes reciban el apoyo necesario (Brasil, 2022b).

Interiorización

El tercer y último pilar de la Operación Acogida es la interiorización, un proceso diseñado para redistribuir a los migrantes venezolanos desde las áreas fronterizas, particularmente desde Roraima, hacia otras regiones de Brasil. Este proceso tiene como objetivo aliviar la presión sobre las ciudades fronterizas y proporcionar a los migrantes mejores oportunidades de integración social y económica en diferentes partes del país. Desde que comenzó el programa en abril de 2018, más de 78 mil venezolanos han sido interiorizados a través

de diversas modalidades, como la reunificación familiar y la inserción en el mercado laboral (Brasil, 2022a).

El proceso de interiorización es voluntario y se basa en un acuerdo entre el migrante y las autoridades. Los migrantes son trasladados en aviones proporcionados por la Fuerza Aérea Brasileña (FAB) o en autobuses, dependiendo del destino. Una vez que llegan a sus nuevos hogares, las autoridades locales, junto con organizaciones no gubernamentales y agencias internacionales, se encargan de su acogida y seguimiento.

Este programa ha sido particularmente exitoso en ciudades como São Paulo, Curitiba y Chapecó, donde se ha observado una integración efectiva de los migrantes en las comunidades locales (Simões, 2022).

Además de la reubicación física, la interiorización también incluye programas de capacitación y empleo. Estos programas, desarrollados en colaboración con el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI) y otras instituciones, buscan equipar a los migrantes con las habilidades necesarias para ingresar al mercado laboral brasileño.

Hasta junio de 2022, más de 15 mil migrantes participaron en estos programas de capacitación, lo que facilitó su integración económica y contribuyó a su autosuficiencia en su nuevo entorno (Oliveira, 2018).

Otros aspectos

La seguridad es un componente fundamental dentro de la Operación Acogida, se busca asegurar tanto la protección de los migrantes como la estabilidad en las áreas de acogida. Las Fuerzas Armadas Brasileñas, en colaboración con la Policía Federal y otras fuerzas de seguridad, han implementado un conjunto de medidas para controlar los flujos migratorios y prevenir incidentes de violencia o criminalidad en las zonas fronterizas. En Pacaraima y Boa Vista, la presencia militar ha sido crucial para disuadir posibles actos de xenofobia y mantener el orden

público, especialmente durante los picos de llegada de migrantes, que en algunos días superaron las 600 personas (Silva, 2022).

Por otro lado, la logística juega un papel central en la operación, particularmente en la gestión de los recursos necesarios para atender a miles de migrantes de manera eficiente. Las Fuerzas Armadas Brasileñas, a través de la Força-Tarefa (Grupo de Tareas) de Logística Humanitaria, han coordinado el transporte, almacenamiento y distribución de suministros esenciales como alimentos, medicamentos, ropa y material de abrigo. La infraestructura logística desplegada incluye depósitos en puntos estratégicos de Roraima y un sistema de transporte que utiliza tanto la flota terrestre como aérea para asegurar que los suministros lleguen a tiempo. En 2021, se distribuyeron más de 1,2 millones de raciones de comida en los refugios gestionados por la operación (Brasil, 2022b).

Además del suministro de alimentos y medicinas, la logística también se extiende a la gestión de infraestructuras como los refugios y centros de recepción. Estos establecimientos requieren un mantenimiento continuo para asegurar condiciones dignas de vida para los migrantes. El Ejército Brasileño ha sido responsable de la construcción y mantenimiento de estas instalaciones, incluyendo la provisión de agua potable, saneamiento básico y electricidad.

El transporte seguro y eficiente de migrantes durante el proceso de interiorización también forma parte del componente logístico. Este proceso ha involucrado más de 200 vuelos de interiorización desde el inicio de la operación, con un enfoque especial en garantizar la seguridad y comodidad de los migrantes durante el traslado. Además, se han utilizado autobuses para el transporte terrestre, para asegurar que incluso las localidades más remotas puedan ser alcanzadas (Brasil, 2022a).

Las migraciones masivas son el resultado de una combinación de factores que incluyen conflictos bélicos, desastres naturales, persecuciones y crisis económicas, los cuales han obligado a millones de personas a buscar seguridad y mejores oportunidades en tierras extranjeras.

Es importante aclarar que la Operación Acogida es un ejemplo destacado de colaboración interagencial, ya que múltiples entidades gubernamentales, organizaciones internacionales y ONG trabajan de manera coordinada para responder a la crisis migratoria venezolana. El Comité Federal de Asistencia de Emergencia, creado en 2018, lidera esta cooperación e integra esfuerzos de once ministerios, incluyendo el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, y el Ministerio de Ciudadanía. Este comité se encarga de establecer directrices estratégicas y asegurar que todos los actores involucrados trabajen hacia objetivos comunes (Franchi, 2019).

Las organizaciones internacionales han sido socios clave en la Operación Acogida, ya que aportaron recursos técnicos, financieros y humanos para apoyar a los migrantes. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha proporcionado asistencia técnica y ha colaborado en la construcción y gestión de refugios, mientras que el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ha trabajado en programas educativos y de protección infantil para los niños migrantes. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) también ha jugado un papel crucial en el proceso de interiorización, a través de

la asistencia en procesos de reunificación familiar y el traslado seguro de migrantes (Brasil, 2022a).

La colaboración con organizaciones no gubernamentales (ONG) ha sido igualmente importante. Más de cien ONG han participado en la operación, a través de la asistencia en servicios esenciales que van desde la atención médica hasta la asistencia legal y psicológica. Entre estas organizaciones, se destacan la Cruz Roja Brasileña, que ha gestionado programas de salud y primeros auxilios, y Cáritas, que ha trabajado en la integración social y económica de los migrantes a través de programas de capacitación laboral y apoyo al emprendimiento. La colaboración con estas ONG ha permitido ampliar el alcance y la efectividad de la Operación Acogida, especialmente en áreas donde las capacidades gubernamentales son limitadas (Simões, 2022).

La sinergia entre las diversas agencias y organizaciones ha sido posible gracias a una estructura de coordinación clara y eficaz. La operación se organiza en comités y grupos de trabajo que abordan diferentes aspectos de la crisis, desde la seguridad y la logística hasta la salud y la educación. Estos comités se reúnen regularmente para compartir información, evaluar el progreso y ajustar las estrategias según las necesidades cambiantes de la situación. Esta estructura colaborativa ha

CV

CR (BRA) ANDRÉ LUIZ DE MELO FRANCO

Coronel de Infantería del Ejército Brasileño. Cursó el Curso de Mando y Estado Mayor en la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército de Brasil (ECEME) y el Curso Oficial de Dirección Estratégica Militar en la Escuela Superior de Guerra Conjunta de las FFAA argentinas. Fue Instructor en la Academia Militar de las Agujas Negras (AMAN); Observador Militar de la ONU en el Sáhara Occidental; Asesor Militar de Brasil ante la Academia Militar de West Point (Estados Unidos); y Oficial de Operaciones del Centro de Coordinación de Operaciones del Comando Militar de la Amazonia. También se desempeñó como Comandante del 16º Batallón de Infantería Motorizada, con sede en la ciudad de Natal, estado de Rio Grande do Norte. Ha sido distinguido con la Medalla de la Orden al Mérito Militar de Brasil, la Medalla de Servicio de las Naciones Unidas, la Medalla de Servicios Meritorios de Estados Unidos y la Medalla Recompensa al Mérito a la Confraternidad Militar (Argentina).



permitido una respuesta flexible y adaptable, crucial para el éxito de la operación en un contexto tan dinámico como el de la crisis migratoria venezolana (Oliveira, 2018).

Conclusión

La Operación Acogida ha sido un salvavidas crucial para miles de refugiados venezolanos que han huido de la crisis en su país, brindándoles no solo un refugio seguro, sino también la oportunidad de reconstruir sus vidas en Brasil. Al proporcionar un proceso de recepción estructurado y un alojamiento temporal digno, la operación ha permitido que estos migrantes, muchos de los cuales llegaron en condiciones de extrema vulnerabilidad, accedan a servicios básicos como salud, educación y protección social. La disponibilidad de estos servicios ha sido fundamental para prevenir situaciones de explotación y abuso, y le a los refugiados un entorno seguro en el que pueden recuperarse y planificar su futuro.

Para los residentes de las regiones fronterizas afectadas, como las

ciudades de Pacaraima y Boa Vista en el estado de Roraima, la Operación Acogida ha mitigado el impacto de la llegada masiva de migrantes. Inicialmente, la llegada de miles de venezolanos desbordó los recursos locales y exacerbó problemas sociales como la mendicidad, el desempleo y la tensión social. Sin embargo, la implementación de la Operación Acogida permitió una mejor gestión de los flujos migratorios al distribuir equitativamente a los migrantes entre los refugios y facilitar su interiorización en otras regiones del país. Este enfoque no solo aligeró la presión sobre los servicios públicos locales, sino que también redujo la tensión entre las comunidades locales y los recién llegados, y promovió un ambiente más armonioso y cooperativo.

Además, la operación ha contribuido a la seguridad pública en las regiones fronterizas, al establecer mecanismos efectivos de control migratorio y sanitario, lo que ha sido clave para mantener la estabilidad social. El despliegue de las Fuerzas Armadas y la Policía Federal en

estas áreas ha reforzado la seguridad, de modo tal que también se previnieron incidentes de violencia y criminalidad que podrían haber surgido debido a la desesperación y las difíciles circunstancias de los migrantes. La presencia continua de estas fuerzas ha garantizado que tanto los migrantes como los residentes locales puedan coexistir en un entorno seguro y controlado, minimizando los riesgos asociados con la migración masiva.

No se puede concluir un estudio sobre esta operación sin hablar de las lecciones aprendidas, una de las cuales es la necesidad de una planificación interagencial eficaz para gestionar crisis migratorias de gran escala. La colaboración entre diferentes ministerios, agencias gubernamentales, organizaciones internacionales y ONG ha demostrado ser esencial para coordinar esfuerzos y recursos, lo que ha permitido una respuesta integral y adaptativa a la situación en Roraima. Esta experiencia ha subrayado la importancia de establecer estructuras de coordinación claras desde el inicio,

El tercer y último pilar de la Operación Acogida es la interiorización, un proceso diseñado para redistribuir a los migrantes venezolanos desde las áreas fronterizas. Desde que comenzó el programa, más de 78 mil venezolanos han sido interiorizados a través de diversas modalidades.

para facilitar la rápida implementación de medidas de emergencia y la movilización de recursos.

Otra lección significativa es la importancia de la logística en la gestión de crisis humanitarias. La capacidad de las Fuerzas Armadas para organizar y distribuir recursos de manera eficiente ha sido fundamental para el éxito de la operación. La experiencia de la Operación Acogida ha destacado la necesidad de contar con una logística flexible y bien planificada que pueda adaptarse rápidamente a las circunstancias cambiantes y asegurar que las necesidades básicas de

los migrantes sean satisfechas de manera oportuna.

Además, la operación ha demostrado la necesidad de integrar programas de capacitación y empleo como parte fundamental del proceso de interiorización. La formación profesional y la inserción laboral son elementos cruciales para la integración exitosa de los migrantes en la sociedad receptora. La Operación Acogida ha demostrado que ofrecer oportunidades de empleo no solo mejora las perspectivas económicas de los migrantes, sino que también contribuye a su autosuficiencia y reduce su dependencia.

Por último, la importancia de la atención diferenciada a los grupos vulnerables dentro de la población migrante. La creación de refugios separados para diferentes grupos, como indígenas, familias, mujeres y personas LGBTI+, ha sido clave para garantizar un entorno seguro y apropiado para todos los migrantes. Este enfoque ha demostrado ser eficaz para prevenir conflictos internos y proporcionar una atención más especializada y adecuada a las necesidades de cada grupo, lo que ha mejorado significativamente la calidad de vida de los migrantes durante su estancia en Brasil. ■

BIBLIOGRAFÍA

Brasil. (2010). *Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010. Presidência da República*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp136.htm

Brasil. (2017). *Manual EB70-MC-10.223 Operações. Exército Brasileiro*. <https://www.eb.mil.br>

Brasil. (2022a). *Relatório do 11º Contingente da Operação Acolhida. Ministério da Defesa*. <https://www.gov.br/defesa>

Brasil. (2022b). *Operação Acolhida: Informe de Migração Venezuela - Janeiro 2017 - Julho de 2022. Casa Civil da Presidência da República*. <https://www.gov.br/casacivil>

[gov.br/casacivil](https://www.gov.br/casacivil)

- Franchi, T. (2019). *Operação Acolhida - A atuação das Forças Armadas Brasileiras no acolhimento aos deslocados venezuelanos*. Military Review.

- Oliveira, G. A. G. de. (2018). *A Utilização do Componente Militar Brasileiro Frente à Crise Migratória da Venezuela*. Military Review.

- Organización de las Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Sociales y Económicos, División de Población (2020). *International Migration 2020, Highlights*.

-

Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (2024), <https://www.r4v.info/es>

- Silva, P. D. R. B. da., & França, F. L. (2022). *A Operação Acolhida - Boas práticas e repercussões no âmbito internacional. Observatório Militar da Praia Vermelha, ECEME*. <https://www.eceme.eb.mil.br>

- Simões, G. da F. (2022). *A Utilização das Forças Armadas na vigilância de áreas de fronteira: O Caso da Operação Acolhida*. PPGCM/ECEME. <https://www.eceme.eb.mil.br>

GUERRAS RIZOMÁTICAS

LOS NUEVOS TIPOS DE GUERRA Y EL CAMBIO DE PARADIGMA EN EL PLANEAMIENTO DE ESTRUCTURA DE FUERZAS.

Por **CR MARCELO DANIEL PITRELLA**

“...El enemigo interpreta el espacio de una manera tradicional y clásica, y yo no quiero obedecer esta interpretación y caer en sus trampas. No solo que no quiero caer en sus trampas, sino que quiero sorprenderlo. Esta es la esencia de la guerra. Yo necesito ganar. Yo necesito aparecer desde un lugar inesperado, y esto es lo que vamos a hacer...”

Brigadier general Aviv Kochavi, comandante de la 35a Brigada Paracaidista, orientando a sus jefes antes del asalto al campo de refugiados palestino de Balata.

Introducción

Como parte de la solución al problema asimétrico planteado por los palestinos al Estado de Israel durante la 2a Intifada, los integrantes del Instituto de Investigación de Teoría Operacional (OTRI - *Operational Theory Research Institute*) comenzaron, a partir de 1996, a familiarizarse con autores que abordaban las nociones de espacio y rizoma como Gilles Deleuze, Félix Guattari y Guy Debord entre otros.

Este abordaje se complementó con conceptos de “deconstrucción de las paredes” o “anarquitectura” del artista Gordon Matta-Clark, y con postulados sobre los espacios críticos de las estructuras urbanas y su relación con las ciencias forenses de Eyal Weizman, intelectual y arquitecto israelí, tal como lo plasma en su obra *“Hollow Land – Israel’s architecture of occupation”* (WEIZMAN, 2007).

Las Fuerzas de Defensa de Israel (FDI) reconceptualizaron la ciudad como un espacio donde combatir, pasando de ser un ambiente que impone restricciones para desplazarse a un espacio fluido de maniobra.

De la población mundial actual de 8.124 millones, aproximadamente el 55% vive en zonas urbanas (4.468 millones), y según estadísticas de la ONU para el año 2050 la población mundial ascendería a 9.500 millones de habitantes de los cuales el 66% se espera sean pobladores urbanos (ONU, 2018). Este es un dato no menor, si se piensa en la prospectiva de la guerra y en el estudio de esta

como fenómeno social. El general Mark Milley, como jefe del Estado Mayor del Ejército de EE. UU., expuso en la Conferencia del Futuro de la Guerra de 2017 que, en alrededor de 10 años, el ejército deberá estar en condiciones de operar en mega ciudades, con fracciones organizadas en forma de redes¹.

En la actualidad, la mayoría de los conflictos en desarrollo se llevan a cabo en ambientes urbanos. Algunos ejemplos de esto son la Guerra Civil Siria, la Guerra contra el Estado Islámico, la Guerra en Libia, la Guerra en Ucrania, la Guerra Civil en Yemen, parte de las operaciones en Afganis-

SOLDADOS ISRAELÍ ATRAVESANDO MUROS EN NABLUS DURANTE LA OPERACIÓN ESCUDO DEFENSIVO



Fuente: <https://guerrasposmodernas.com/2015/01/19/israel-guerra-en-red/>

TIRADOR PALESTINO ESPERANDO EL AVANCE DE SOLDADOS DE LAS FDI POR LAS CALLES DE NABLUS

Fuente: AUTOR o FUENTE, 2002.

tán e Irak, el conflicto en el Líbano, en Sinaí y en los Altos del Golán, y el conflicto palestino-israelí que nos ocupa, entre otros tantos focos de violencia donde se emplean las Fuerzas Armadas.

Es por ello que el cambio de paradigma planteado por las FDI como ejecutoras de las teorías operacionales del OTRI, referidas a las guerras rizomáticas, sirven como experiencia de cómo afrontar las exigencias propias de los conflictos de baja intensidad, asimétricos y en ambientes urbanos. Experiencias que están siendo capitalizadas por las FFAA de EE. UU. (particularmente los Marines y el Ejército) con los aportes de ex integrantes de OTRI como el BG Shimon Naveh, entre los más destacados (MATTHEWS, 2007).

Estas teorías dieron paso a los conceptos de “deterritorialización” y “ocupación a través de la desaparición”.

Geometría urbana inversa

La geometría inversa se refiere a la reorganización o reinterpretación de los espacios urbanos. Es decir, al abordaje de la ciudad de manera no tradicional, por medio de múltiples acciones micro tácticas. Este concepto de geometría urbana inversa implica que los combatientes eviten transitar calles y callejones o entrar por puertas y ventanas, y que en su

lugar se desplacen por el interior de los edificios. De este modo, los elementos clásicos de los ambientes urbanos, como la población civil no combatiente, la infraestructura de servicios de la cual esta depende y las obras artificiales de infraestructura, se fusionan y se convierten en ventajas para quien adopta una actitud ofensiva.

Este concepto se creó en contraposición a la interpretación clásica sobre los espacios, donde el enemigo que se defiende en una localidad debe posicionar a sus tiradores en puntos dominantes desde los cuales puedan batir las calles y callejones, bloquear las vías principales con obstáculos y colocar trampas caza bobos y explosivos detrás de puertas y ventanas.

En lugar de limitarse a los patrones de movimiento determinados por el espacio, las fuerzas israelíes crearon el espacio en el que moverse y optaron por abordar las posiciones de los guerrilleros palestinos desde direcciones inesperadas, abriendo huecos en las paredes, techos y pisos de los departamentos que constituyen un edificio. Esta forma de maniobra denominada “caminar atravesando paredes” emula el comportamiento de los gusanos, que comen para abrirse camino.

El abordaje tridimensional de los movimientos a través de las paredes,

FISONOMÍA DEL INTERIOR DE UN DEPARTAMENTO ABANDONADO LUEGO DE LOS COMBATES EN YENÍN

Fuente: <https://progressive.international/wire/2020-10-06-dual-crisis-power-outage-leaves-gaza-without-water-during-pandemic-lockdown/es>

techos y pisos de los edificios de una ciudad, obligaron a reinterpretar los paradigmas urbanos y arquitectónicos preexistentes.

Esta forma de maniobra donde lo interior se convierte en exterior, donde un obstáculo como una pared se convierte en un espacio para maniobrar y proyectar fuerzas de un punto a otro, hizo que las FDI tuvieran que repensar su adiestramiento y equipamiento. Los tiradores especiales cambiaron sus amplios campos de tiro en el desierto, por polígonos conformados en cien metros dentro de edificios con 4 o 5 orificios en las paredes.

El ensayo rizomático en Nablus y Yenín

Durante la 2a Intifada –la llamada Intifada de *Al-Aqsa*–, más precisamente en el mes de abril de 2002, un terrorista suicida de Hamás, se inmoló en un hotel en Netanya, matando a 30 civiles e hiriendo a otros 160. Este hecho, sumado a los constantes lanzamientos de cohetes *Qassam* desde Cisjordania hacia Israel, hicieron que se iniciara la Operación “Escudo Defensivo”, una serie de operaciones aéreas y terrestres cuyo objetivo era frenar los ataques suicidas y el lanzamiento de cohetes hacia territorio israelí, y también desarticular las fracciones de milicias palestinas que perpetraban dichos ataques.

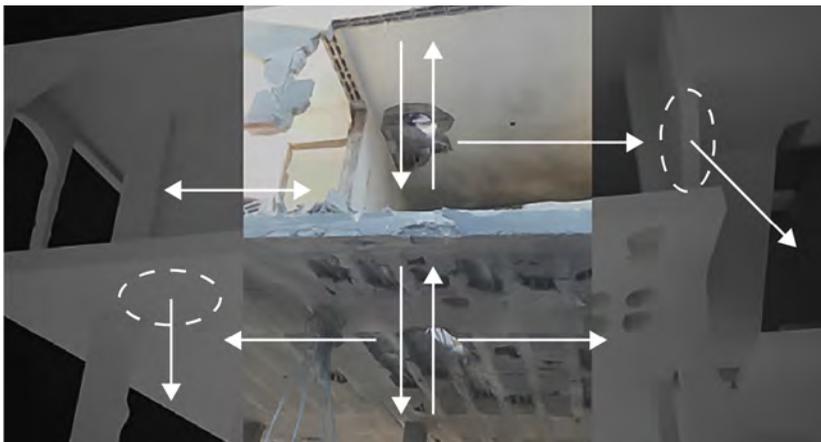
Los objetivos de ambos contendientes eran las ciudades. Para las FDI en particular, la ciudad de Ramallah, la ciudad histórica de Nablus, la ciudad sagrada de Belén y

TROPAS DE LAS FDI, INICIAN SU AVANCE HACIA EL INTERIOR DE LOS EDIFICIOS, EVITANDO LAS CALLES Y AVENIDAS DE LA LOCALIDAD DE BEIT HANUN (NORTE DE GAZA), DURANTE LA OPERACIÓN "ESPADAS DE HIERRO"



Fuerzas de Defensa Israelíes, 2024

USO DE LAS CONSTRUCCIONES COMO ESPACIOS DE MANIOBRA. LOS TECHOS, PAREDES Y PISOS NO REPRESENTAN UN OBSTÁCULO, SINO QUE PERMITEN EL MOVIMIENTO SIN EMPLEAR CALLES Y AVENIDAS.



Fuente: Elaboración propia

los campos de refugiados de Yenín, Balata y Tulkarem.

Dentro de la fase terrestre de la Operación, los asaltos a las ciudades de Nablus y Yenín fueron los bancos de prueba de las teorías desarrolladas durante años en el OTRI, allí se buscó romper paradigmas y cambiar la forma de hacer la guerra en ambientes urbanos.

En el esquema de la parte superior se puede observar un abordaje clásico de combate en localidades y cómo se aprovechan las principales avenidas como vías de aproximación, tanto para tropas a pie como para vehículos a rueda, mecanizados y/o blindados.

Los terrenos clave son aquellos puntos de altura que se encuentran

en los cruces de las distintas vías de ingreso y salida de la localidad. Su control permite una ventaja a quien los domine, ya que permiten controlar el acceso y canalizar las tropas en avance sobre esas avenidas de aproximación o corredores de movilidad.

Por el contrario, en el gráfico que se observa a continuación se puede apreciar cómo las fuerzas maniobran desde y sobre espacios inesperados, con el objetivo de romper el paradigma estructural que establece el ordenamiento arquitectónico de una localidad.

Las fuerzas en avance no respetan ni se atan a medidas de coordinación y control tales como líneas de fase u horarios, sino que se

mueven de manera descentralizada, en forma de enjambre, operando en pequeñas fracciones autónomas y autosuficientes que se guían por los objetivos que la inteligencia humana señala dentro de los edificios.

En líneas generales, se puede afirmar que las fases en las cuales se desarrolla el combate rizomático seguirían la siguiente secuencia:

- > **Observación:** Mediante el empleo de ANT y otros medios de observación y escucha.
- > **Posicionamiento de las Fuerzas:** Mayormente nocturnas y empleando el velo y el engaño sobre el punto real en el que se aplicará la maniobra.
- > **Aislamiento de la localidad:** Por medio de operaciones de cerco y asedio.
- > **Infiltración:** En las 4 dimensiones, con múltiples fuerzas.
- > **Infección:** A través de unidades reducidas y dispersas en manera de enjambre.
- > **Liberación de los espacios:** Se mantienen en aislamiento los objetivos de alto valor y se asegura a aquellos de menor importancia.
- > **Observación:** Se repite el ciclo en la misma o en la próxima localidad a atacar.

Dentro del concepto de la operación expresado por el general Aviv Kochavi, comandante de la 35a Brigada Paracaidista a sus jefes subordinados antes del asalto a Nablus, se refirió a los siguientes conceptos:

“Vamos a aislar completamente el campamento, de día, creando la impresión de una operación clásica de cerco, y luego aplicaremos una maniobra fractal a modo de enjambre simultáneamente desde todas las direcciones y a través de varias dimensiones del enclave. Cada fracción reflejará en su modo de acción la lógica y la forma de la maniobra general, y mediante nuestros movimientos a través de los edificios empujaremos al enemigo hacia las calles y callejones, donde los cazaremos...”

El ataque a la ciudad vieja de Nablus comenzó el 3 de abril de 2002, con el corte del suministro eléctrico,

agua y líneas telefónicas en toda la ciudad. En paralelo, se ubicaron tiradores especiales y puestos de observación en las alturas circundantes y en los edificios más altos próximos al cerco. Luego se cerraron todos los ingresos y salidas de la ciudad de Nablus. Seguidamente un gran número de pequeñas unidades entraron al campo de refugiados desde todas las direcciones en forma simultánea, moviéndose a través de las paredes, en lugar de hacerlo por las calles.

Luego de los combates, los analistas y arquitectos señalaron que más de la mitad de los edificios poseían en el interior de sus ambientes entre 1 y 8 orificios en todas las direcciones, que no respetaban una determinada ruta de aproximación lineal, sino que describían una forma de maniobra caótica sin dirección clara.

Enjambre e infección del campo de combate

La definición militar de *enjambre* busca describir las operaciones militares como una red de múltiples unidades, difusas, pequeñas y semindependientes, que operan sinérgicamente entre sí.

Este concepto es central en la reciente concepción de combate urbano de las FDI, tal como se pudo ver en la respuesta a los atentados terroristas de la organización Hamás sobre el territorio israelí, en el marco de la Operación “Inundación de Al-Aqsa” del 7 al 9 de octubre de 2023, coincidente con la festividad judía del Simjat Tora.

Sin embargo, este término no es nuevo, sino que su uso se expandió en el entorno del fin de la Guerra Fría, particularmente relacionado con conceptos de guerra en red.

La técnica de enjambre y su aplicación en operaciones militares ha sido profundamente desarrollada por John Arquilla y David Ronfeldt en sus obras “*Networks and netwars*” y en “*Swarming and the future of conflicts*”, ambas publicadas por la Corporación RAND. Estos autores sostienen que –

ESQUEMA DE UNA APROXIMACIÓN CLÁSICA DE FUERZAS TERRESTRES A TRAVÉS DE CORREDORES DE MOVILIDAD, EN UNA LOCALIDAD AL NORTE DE NABLUS.



Fuente: Elaboración propia.

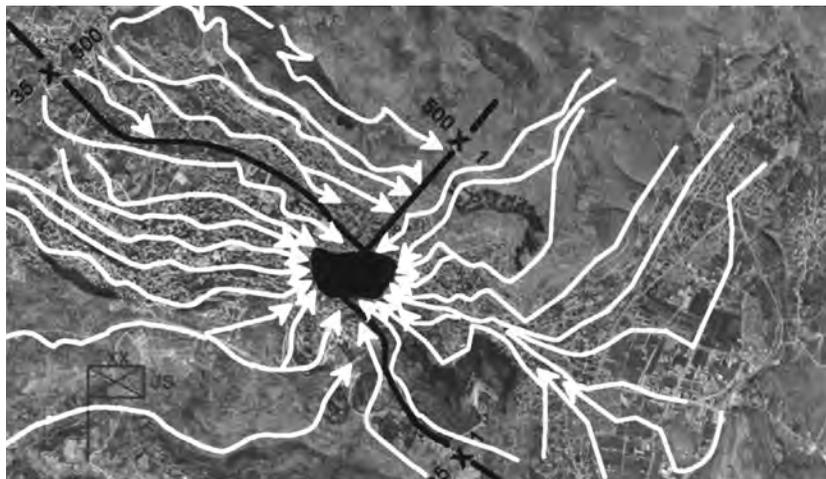
especialmente en combate urbano–, se necesita de una red para combatir a otra red, ya que es un método para sobreponerse a una situación asimétrica, particularmente si el oponente tiene un mayor poder de combate y posee mejor tecnología, o si sus técnicas asimétricas hacen que nuestro poder de combate se torne irrelevante.

En contraposición con las tradicionales cadenas de comando, cuya estructura es lineal y jerárquica (es decir, centralizada), el enjambre se configura como un conjunto de redes poli-céntricas, distribuidas y descentralizadas, en donde cada unidad autárquica puede comunicarse con otra sin pasar a través de un comando central.

Esta no linealidad en cuanto al comando y control también se extiende al ámbito temporal de las operaciones. En las operaciones tácticas tradicionales, el tiempo-secuencia es el que marca la sucesión de acciones, y el logro de un objetivo normalmente depende del éxito de una operación anterior, mientras que las operaciones en enjambre se basan en acciones simultáneas que, si bien influyen en el contexto, no esperan el resultado de una acción anterior ni condicionan una posterior.

Relacionando el concepto de guerra rizomática con el de “infección del campo de combate”, las fuerzas evitan maniobrar y combatir desde los espacios clásicos, en su lugar, el

ASALTO A LA CIUDAD DE NABLUS



combate de enjambre apunta a la aproximación de fracciones menores –de entre 3 y 5 hombres–, que operan de forma independiente, guiadas hacia el objetivo de aniqui-

lar al enemigo y no por conquistar y controlar un terreno.

Tal lo expresaba Aviv Kochavi durante una entrevista en octubre de 2005:

“Una fuerza militar cuyo enemigo está disperso como una red de fracciones libremente organizadas, debe despojarse de viejos conceptos como líneas, unidades en formaciones lineales y convertirse a sí misma en una forma más dispersa, difusa, flexible y a modo de enjambre, debe ajustar su organización a la capacidad cautelosa del enemigo (...). El enjambre, a mi entender, es arribar en forma simultánea a un objetivo desde un gran número de nodos, y si es posible desde los 360°”.

Como exigencia de esta simultaneidad, las operaciones de enjambre exigen abordar el concepto de “caja de herramientas”, es decir dotar a las fracciones de combate de una serie de herramientas y recursos para que puedan hacer frente a distintas situaciones emergentes y escenarios diversos, pero sin poder determinar a priori cual será la secuencia en la que se emplearán dichos recursos.

El enjambre vulnera física y psicológicamente a la víctima, ya que confunde su percepción sobre el número de participantes en el ataque. Por un lado, el enemigo parece estar en todas partes, pero por otro, se lo ve como una fuerza reducida, con pocos soldados, lo cual incita a la víctima a subestimar o sobreestimar el tamaño del oponente.

En el caso de las FDI, como respuesta a los atentados perpetrados por Hamás y otras organizaciones menores sobre territorio israelí, se dio inicio a la operación militar conjunta “Espadas de Hierro” con múltiples propósitos, entre ellos:

- > Recuperar con vida los ciudadanos civiles israelíes y de otros países

ASALTO RIZOMÁTICO DE LA 35A BRIGADA PARACAIDISTA DE LAS FDI A LA LOCALIDAD DE NABLUS, ENTRE EL 5 Y 10 DE ABRIL DE 2002



Fuente: WEIZMAN, 2007

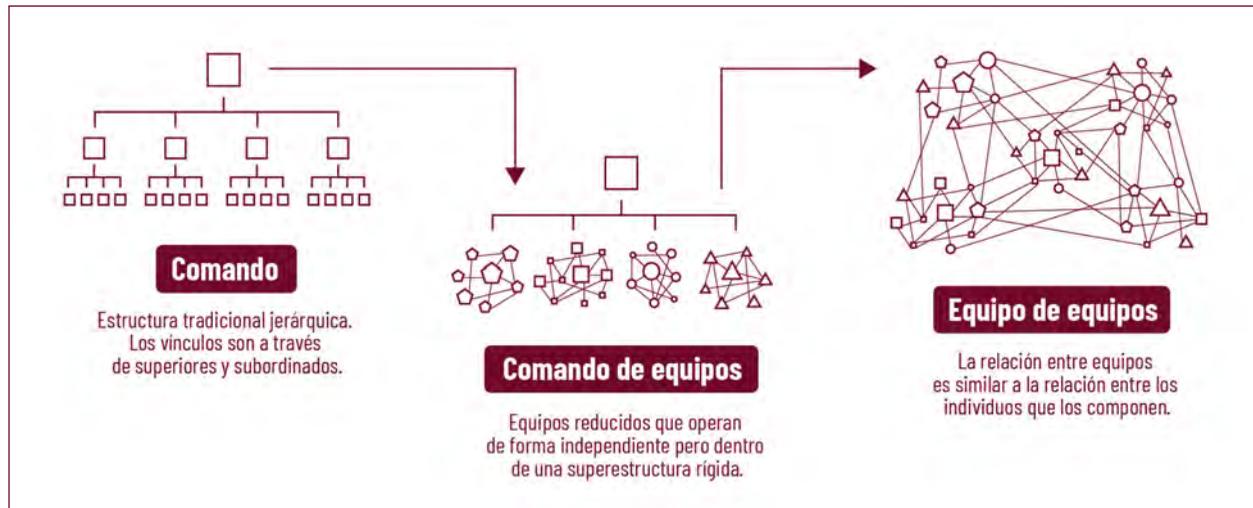
ESQUEMA GENERAL DE MANIOBRA DE UN BATALLÓN DE LA 35A BRIGADA PARACAIDISTA DE LAS FDI EN EL ASALTO A PARTE DE LA LOCALIDAD DE NABLUS. AL LADO, UNO DE LOS ORIFICIOS PRACTICADOS POR INGENIEROS DE COMBATE ISRAELÍES.



Fuente: WEIZMAN, 2007



DISTINTOS TIPOS DE CADENAS DE COMANDO Y ORGANIZACIONES.



Fuente: (MC CRYSTAL, et al., 2015).

- secuestrados por Hamás y ocultos en la Franja de Gaza;
- > neutralizar las posiciones de lanzaderas de misiles y cohetes en Gaza;
 - > destruir depósitos de armas, explosivos y otros sistemas que atenten contra la seguridad del Estado de Israel;
 - > desarticular a la conducción político-militar de la organización Hamás, como su brazo armado materializado por las Brigadas Ezzeldin Al-Qassa;
 - > monitorear y prevenir probables ataques desde Cisjordania;
 - > y monitorear y prevenir probables ataques desde el sur del Líbano por parte de Hezbollah.

Para ello, en las fases iniciales de la campaña terrestre, las FDI llevaron a cabo operaciones sobre el norte, centro y sur de la Franja de Gaza. Varias de estas operaciones emplearon tácticas y técnicas de guerra rizomática para poder cumplir con los propósitos establecidos anteriormente.

Las unidades –particularmente las de Infantería Ligera, las Paracaidistas y las de Asalto Aéreo–, se organizaron en los llamados equipos de Armas Combinadas, según la misión a cumplir, el terreno donde debían operar y el enemigo previsto en cada caso.

Además, tanto en superficie como dentro de los túneles, hicieron uso de robots, drones y micro drones, radares subterráneos, sensores de control sísmico, sensores de movimiento por fibra óptica, visores termográficos, visores ecógrafos, trépanos y perforadoras, comunicaciones subterráneas, inteligencia artificial para el reconocimiento facial de probables objetivos, entre otras.

Conclusiones

El concepto estratégico militar defensivo multicapa de restricción de área nos lleva a pensar a los centros urbanos como objetivos a proteger y/o controlar. Además, ciertos conflictos recientes y en desarrollo como el de Ucrania, el de Gaza y el de Siria, entre otros, refuerzan la importancia de las operaciones en ambientes urbanos para las fuerzas terrestres.

En el caso de la República Argentina, si bien se cuenta con un amplio territorio nacional, hay amplias extensiones de este que no están habitadas, o más concretamente, no están *urbanizadas*. Los centros urbanos más desarrollados se encuentran ubicados en la franja central del país, particularmente hacia la costa este.

La doctrina militar argentina –en particular la correspondiente al Ejército Argentino– contempla

CV

CR MARCELO DANIEL PITRELLA

Coronel de caballería. Oficial del Estado Mayor. Bachiller Universitario en Ingeniería. Licenciado en estrategia y organización. Especialista en Estrategia Operacional y Planeamiento Militar Conjunto. Magister en Ciencias y Artes Militares de la Universidad Militar Bolivariana de Venezuela. Se desempeñó como Jefe del Escuadrón de Exploración de Caballería Paracaidista 4 y del Regimiento de Caballería de Tanques 7. Es investigador adjunto del Ministerio de Ciencia y Tecnología en la temática: “impacto de los conflictos a partir de la Guerra Fría en el cambio de paradigmas políticos y las RRII”. Cursó la Maestría en Estrategia Militar durante el 2024. Actualmente se desempeña como Jefe del Departamento Planes, de la Dirección general de Planes, Programas y Presupuesto del EMGE.

GRADO DE AFECTACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA EDILICIA EN LA FRANJA DE GAZA DESDE EL INICIO DE LA OPERACIÓN "ESPADAS DE HIERRO" EN 2023.



Grado de afectación de la infraestructura edilicia en la Franja de Gaza desde el inicio de la Operación "Espadas de Hierro" en 2023. (BBC, 2024)

en su *Reglamento de conducción para el instrumento militar terrestre y en Técnicas y Procedimientos de Combate en Localidades*, que los ambientes urbanos se configuran como multidimensionales y requieren de organizaciones ágiles, flexibles y

descentralizadas en la ejecución.

Las lecciones aprendidas en los escenarios de guerra actuales, hacen entrever que en los próximos conflictos las ciudades serán utilizadas como objetivos o como puntos de apoyo para proyectar fuerzas a

espacios abiertos y requieren que los futuros asesores del Nivel Estratégico Militar tengan en cuenta los conceptos de guerra rizomática, no solamente para el planeamiento, sino también para el diseño de fuerzas en cada área de capacidad del Instrumento Militar para la defensa.

En síntesis, la guerra rizomática materializa los principios de conducción de las operaciones de sorpresa, flexibilidad, objetivo, maniobra, economía de fuerzas y masa/concentración. Por eso, es importante que un factor inicial y fundamental se dé en los espacios de educación y pensamiento de las FFAA, como las Escuelas Superiores de Guerra y los Institutos de formación y de Perfeccionamiento de las FFAA. Esta formación debe tener en cuenta los conceptos de guerra rizomática y en red como nuevas formas de abordar la solución de problemas militares operativos con un enemigo inteligente que emplea una localidad como fortaleza y oportunidad.

La finalización de la Operación Espadas de Hierro por parte de las FDI y Hamas, dará lecciones aprendidas desde múltiples enfoques y en distintos niveles de la conducción. Es nuestra responsabilidad como profesionales de la guerra, capitalizarlas para diseñar, adiestrar y alistar un Instrumento Militar de la Defensa, acorde a los escenarios y amenazas de la Nación. ■

BIBLIOGRAFÍA

<p>Arquilla, J., & Ronfeldt, D. (2001). <i>Networks and netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy</i>. Rand Corporation.</p> <p>-</p> <p>Ejército Argentino. (ROB-00-01) <i>Reglamento de conducción para el instrumento militar terrestre</i>.</p> <p>-</p> <p>Ejército Argentino. (ROD-78-02) <i>Técnicas y Procedimientos de Combate en Localidades</i>.</p> <p>-</p> <p>Haim, H., Yeidia Groll, Y. (2007). <i>Diffused Warfare, the Concept of Virtual Mass</i> - University of Haifa.</p> <p>-</p>	<p>Hammes, T. X. (2006). <i>The Sling and the Stone: On War in the 21st Century</i>. Zenith Press.</p> <p>-</p> <p>Matthew, M. - <i>Interview with Brig Gen (Ret) Shimon Naveh</i> - Combat Studies Institute - Fort Leavenworth. Kansas.</p> <p>-</p> <p>McChrystal, G. S., Silverman, D., Collins, T., & Fussell, C. (2015). <i>Team of teams: New Rules of Engagement for a Complex World</i>. Penguin UK.</p> <p>-</p> <p>Sullivan, J. P., Elkus, A. (2009). <i>Postcard from Mumbai: Modern Urban Siege</i> - Small</p>	<p>Wars Journal.</p> <p>-</p> <p>Organización de las Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Sociales y Económicos, División de Población (2018). <i>The World's Cities in 2018—Data Booklet (ST/ESA/SER.A/417)</i>.</p> <p>-</p> <p>Weizman, E. (2007). <i>Hollow Land: Israel's Architecture of Occupation</i>. Verso Trade.</p> <p>-</p> <p>www.bbc.com/news/world-middle-east-68006607</p> <p>-</p> <p>https://www.idf.il/en/</p>
---	--	--



LA LOGÍSTICA AÉREA EN LA ANTÁRTIDA

EL CASO DE REINO UNIDO, GRAN BRETAÑA E IRLANDA DEL NORTE

Por **CAPITÁN DE LA FUERZA AÉREA ARGENTINA / CAP. PABLO RENZO PEREYRA, DR. ERNESTO MARTÍN RAFFAINI**

Palabras Clave:

- > Operaciones antárticas
- > Infraestructura
- > RUGBIN
- > Poder aéreo
- > Atlántico Sur

Las operaciones llevadas a cabo por los distintos actores presentes en el continente blanco están intrínsecamente ligadas a la capacidad logística que estos poseen. Esta logística se basa fundamentalmente en la utilización de medios navales, ya que además de ser eficientes en cuanto a costos y capacidad de carga, permiten un gran nivel de autonomía, debido a que no requieren

permiso de terceros para ingresar a infraestructuras como aeródromos. Un ejemplo de esta dependencia se podría observar en el aeródromo de la isla 25 de Mayo, que pertenece a Chile y le concede el poder de regular las operaciones que se quieran llevar a cabo en él.

De este modo, la logística marítima se erige como un pilar relevante para las actividades en el entorno antártico, porque permite una mayor

flexibilidad y sostenibilidad en las misiones científicas y de exploración.

Las operaciones antárticas se caracterizan por la hostilidad del ambiente y la distancia geográfica con cualquier centro poblado, lo cual supone múltiples restricciones operativas y financieras, es por esto que se requieren medios y personal altamente adaptados y adiestrados para la labor que deben llevar a cabo.

A su vez, todas estas operaciones están bajo el marco legal del Sistema del Tratado Antártico, el cual está basado en una combinación de principios y valores fundamentales para la cooperación internacional y la protección del medio ambiente.

En 1960, se formó un grupo de trabajo permanente dentro del Comité Científico para la Investigación en la Antártida (*Scientific Committee on Antarctic Research*, o SCAR), denominado Grupo de Trabajo en Logística (Working Group on Logistics, o WGL), cuyo objetivo es coordinar asuntos de logística en el territorio antártico, de modo que se haga un uso más eficiente de los medios de comunicación y transporte.

En 1988, se creó un foro internacional específicamente dedicado a las operaciones y logística en la Antártida, el *Council of Managers of National Antarctic Programs* (COMNAP). Esta institución sigue activa y tiene representantes de los programas antárticos de los treinta Estados que son miembros plenos del Tratado Antártico (TA). Tres años más tarde, en 1991, se firmó el Protocolo de Protección del Medio Ambiente Antártico, que sigue siendo el marco ambiental sobre el cual se proyectan las operaciones y toda actividad en el continente.

Sin embargo, en la actualidad debemos pensar que, además de los Estados, el multilateralismo, las empresas transnacionales y las ONG son nuevos actores a considerar cuando se habla de los “asuntos antárticos”.

En el presente artículo, se pretende ofrecer una descripción y análisis de las principales características de la

infraestructura aérea y los medios con los que cuentan el Reino Unido, Gran Bretaña e Irlanda del Norte (RUGBIN), que son esenciales para la logística que estos países llevan a cabo en la Antártida, desde una perspectiva táctica y considerando sus implicaciones estratégicas. Además, se explorarán las diversas actividades que Londres lleva a cabo en el continente antártico, incluyendo expediciones, investigaciones científicas y el turismo.

El poder aéreo emerge como la herramienta clave para el ejercicio del poder blando. Solo a través de este medio, el RUGBIN puede proyectar su influencia, promover la colaboración científica y asegurar un desarrollo sostenible en la profundidad en este continente único.

Antes de adentrarnos en el análisis específico de la cuestión, es importante dejar aclarado ciertos conceptos o principios rectores a considerar:

> **Tratado Antártico**

El Tratado Antártico es significativo debido a que establece un marco legal y político para la gestión y protección de la Antártida. Dicho continente se reserva exclusivamente para fines pacíficos, y se prohíbe cualquier tipo de actividad militar en la región, aunque la mayoría de los medios aéreos utilizados sean vectores pertenecientes a las fuerzas armadas.

Teniendo en cuenta el marco conceptual para llevar a cabo la logística Antártica, la misma se basa en una serie de principios y normas que tienen como objetivo primordial garantizar la protección del medio ambiente y la seguridad de las personas que trabajan en el continente blanco.

> **Poder Aéreo**

Este trabajo se basa en los conceptos y definiciones de empleo del Poder Aéreo (PA) de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), ya que el RUGBIN forma parte de dicha organización, referente del pensamiento estratégico occidental.

Las principales características del PA en materia de transporte son: acción inmediata sin necesidad de maniobra previa; alcance, ya que no posee barreras físicas o geográficas; movilidad, debido a su facilidad de dispersión y despliegue; penetración, porque permite alcanzar cualquier punto de la tierra; velocidad, para cubrir grandes distancias en un reducido tiempo; versatilidad, para emplear una misma aeronave en diferentes procedimientos operativos; y flexibilidad, para poder cambiar de configuración (humanitaria, sanitaria, logística, entre otras).

El PA viene demostrando que, por su versatilidad, flexibilidad y velocidad, se ha establecido como una alternativa eficaz para el ejercicio y proyección eficiente del poder de un actor a cualquier punto del globo.

Actualmente se registra un incremento exponencial de las demandas logísticas, que requieren operaciones eficientes con un elevado grado de seguridad ambiental, esto hace del transporte aéreo una necesidad.

“De estas capacidades de proyección y sostenimiento dependen en gran medida la credibilidad de la acción política” (MEDINA, 2016) y adicionalmente, “Cuando más pronto habituemos a considerar como ineludible el hecho de que el poderío aéreo debe construir el nervio de la estrategia que conduzca al éxito...” (SEVERSKY, 1943)

> **Infraestructura logística hacia la Antártida**

La logística antártica es un campo de estudio relativamente especializado y limitado, por lo que el número de autores en este tema es relativamente pequeño. No obstante esto, en los últimos años ha incrementado la cantidad de artículos y textos que hablan de este tema, y de la competencia del RUGBIN por consolidarse como polo logístico o “puerta de entrada” al continente blanco, en particular.

Por último y antes de adentrarnos en la cuestión que nos ocupa, es perti-

El Reino Unido, por su parte, siempre se caracterizó por su fuerza marítima, la cual utilizó en 1833 para invadir las Islas Malvinas y proyectar su poder naval en la región. Actualmente utiliza dicho archipiélago como plataforma para proyectar sus demostraciones de poder duro y blando de cara al 2048

nente una aclaración preliminar, en cuanto a que no se van a considerar a las “empresas privadas de servicios logísticos antárticos” que muchas veces poseen mayores medios y recursos que los propios Estados operadores en el continente blanco.

A continuación, se analizan los principales engranajes del sistema logístico aéreo del Reino Unido en su rumbo hacia la Antártida.

Aspectos geopolíticos del RUGBIN en la Antártida

América del Sur es una de las regiones más importantes del mundo, si hablamos en términos geopolíticos y de valor estratégico. Esto se debe a diferentes factores, uno de ellos es la cercanía con la Antártida, pero hay otros, tales como la variedad de recursos naturales, las reservas de agua dulce, su posición como arteria de comunicaciones bioceánica y, por último, la invaluable investigación científica.

El Reino Unido, por su parte, siempre se caracterizó por su fuerza marítima, la cual utilizó en 1833 para invadir las Islas Malvinas y proyectar su poder naval en la región. Actualmente utiliza dicho archipiélago como plataforma para proyectar sus demostraciones de poder duro y blando de cara al 2048, año en el que se revisará el Tratado Antártico.

Tiene como objetivo histórico el ejercer una presencia activa y un rol influyente en los asuntos antárticos, para ello definió como lineamientos la implementación y desarrollo de un Plan Científico-Técnico, la prestación de servicios de apoyo logístico y la promoción de la cooperación antártica nacional e internacional.

Para llevar adelante estos lineamientos, cuenta con la institución de Relevamiento Antártico Británico (*British Antarctic Survey*, o BAS) como su operador nacional en el continente blanco. Esta agencia es la responsable de planear y ejecutar los programas científicos y las campañas antárticas, a través de planes quinquenales en los que establece las metas a lograr. Dichas metas responden a las orientaciones generales establecidas a nivel nacional por el Consejo de Investigación Natural (*Natural Environment Research Council*, o NERC).

En cuanto a la carrera por obtener los recursos de la Antártida puede tener su primer antecedente en la competencia por la conquista del extremo sur de la tierra, entre el noruego Roald Amundsen y el británico Robert Falcon Scott. “Una vez en la meseta, Amundsen mantuvo su invariable ritmo de 27 kilómetros diarios, lo que le permitió completar la carrera en otras tres semanas. El 14 de diciembre, a las tres de la tarde,

los cinco noruegos al unísono clavaron la bandera de su país en el punto más austral del planeta” (CACHO, 2017, pág. 135).

De igual modo, lo hace notar (FONTANA, 2014) “Fue un periodo caracterizado por una progresiva confrontación entre varios países por lograr el control y las bases para un efectivo reclamo de soberanía sobre diversos territorios antárticos, que desencadenó una peligrosa carrera entre tropas británicas, argentinas y chilenas, la cual encontró tregua sólo con la firma del Tratado Antártico” (p. 15).

Finalizada la batalla por nuestras Malvinas, el RUGBIN motivó una serie de proyectos e hitos que posicionan a las Islas como puerta de entrada hacia la Antártida. Esto le confiere al miembro de la OTAN un punto estratégico y de control inmejorable, con capacidad de proyección en el Atlántico Sur y Antártida.

Con la evolución de la tecnología y su impacto en las diferentes actividades, tiene como efecto ulterior la reinención de conceptos o paradigmas. De este modo, pasamos de la idea de la “geografía como destino” a “la conectividad es el destino”. Por esta razón, (Khanna, 2017) describe que: “*Las infraestructuras globales están transformando nuestro sistema mundial, pasando de las divisiones a las conexiones y de las naciones a los nodos*”.



CV

CT PABLO RENZO PEREYRA

Cap. de la Fuerza Aérea Argentina, Licenciado en Sistemas Aéreos y Aeroespaciales. Egresó el 7 de diciembre de 2011 de la Escuela de Aviación Militar, es especialista en Inteligencia Estratégica. Diplomado en Inteligencia aérea en la Fuerza Aérea de Colombia, Diplomado en Antártida, Islas Malvinas y Atlántico Sur por la Universidad de Buenos Aires, entre otros cursos y títulos que posee.

DR. ERNESTO MARTIN RAFFAINI

Director del Observatorio Estratégico de los Mares de China, de la Facultad Militar Conjunta (UNDEF). Abogado especializado en Inteligencia Estratégica y Derecho Humanitario y de los Conflictos Armados, entre otros cursos y títulos que posee.

Es por eso que el concepto de “conectografía” va tomando mayor importancia en el escenario internacional, ya que es una herramienta novedosa para llevar a cabo análisis con características estratégicas, teniendo la particularidad de agregar cadenas de suministro e infraestructura. “Las cadenas de suministro serán una fuente de poder más importante que los ejércitos, cuyo principal objetivo será el de proteger las cadenas de suministro en lugar de las fronteras. La conectividad competitiva es la carrera armamentista del siglo XXI (...)” (Khanna, 2017).

Infraestructura de aeropuertos

Los aeropuertos no solo están compuestos por la pista principal, además poseen otros componentes como por ejemplo el edificio de terminal, parking, torre de control, hangar, pista de aterrizaje, pista de rodaje o de aproximación, plataforma y los sistemas de navegación.

La infraestructura aeroportuaria desde el RUGBIN hasta la base antártica Rothera está formada por

cinco aeropuertos de control directo de la *Royal Air Force* (RAF) además pueden operar en el Aeropuerto Internacional Amilcar Cabral al frente de la ciudad de Dakar; el Aeropuerto Internacional de Santa Elena y oportunamente en los aeropuertos internacionales en el continente africano (Ciudad del Cabo, Sudáfrica) y americano (Aeropuerto Internacional de Galeao, Río de Janeiro, Aeropuerto Internacional de Carrasco, Montevideo, Aeropuerto Pdte. C. Ibáñez del Campo, Punta Arenas).

Es necesario considerar que la capacidad del país europeo en cuanto a su cadena de aeropuertos, no se trata solamente de generar conexiones aéreas, además, puede denegar el acceso. Desde el punto de vista de Nogueira (2022) “Las bases militares extranjeras en el Atlántico Sur y, particularmente, la de Malvinas tienen capacidad para interferir en la conectividad entre los continentes de América del Sur con África, con la Antártida y con los océanos Pacífico e Índico”. Y de acuerdo con Khanna (2017) “la principal responsabilidad de los

Ejércitos no será la protección de fronteras sino de las cadenas de suministros”.

A continuación se especifican las características centrales de la cadena de aeropuertos del Reino Unido hasta la Antártida.

> **RAF BRIZE NORTON (IATA: BZZ, ICAO: EGVN)**

Es la principal unidad aérea del Reino Unido en cuanto a transporte, posee medios de transporte aéreo estratégicos, tácticos y vectores con capacidad de realizar reabastecimiento de combustible. Tiene una infraestructura amplia en su plataforma para albergar varias decenas de aeronaves de gran porte.

> **RAF ASCENSION ISLAND (IATA: ASI, OACI: FHAW)**

El aeródromo militar Wideawake es una base compartida entre USAF y RAF. Es un punto logístico estratégico entre el RUGBIN y MALVINAS. Actualmente se encuentra habilitada parcialmente debido a obras de reparación de pista. Pueden operar: A400M y -C17 (hasta 190.000 Kg).

> **AEROPUERTO DE SANTA ELENA (IATA: HLE, OACI: FHSB)**

El Aeropuerto Internacional de SANTA HELENA fue inaugurado en 2016, no posee una gran infraestructura para proporcionar un sostenido apoyo logístico. Sirve de alternativa al Aeródromo de Ascensión. Prácticamente no es utilizado para escalas desde o hacia Malvinas. Se registran escasas operaciones de aeronaves militares.

> **BASE AÉREA MONTE AGRADABLE (CÓDIGO IATA: MPN, CÓDIGO OACI: EGYD)**

La base aérea militar de las Islas Malvinas, es asiento del Ala Expedicionaria 905. Dicha instalación militar fue inaugurada en el año 1985, posee aeronaves de combate Typhoon FGR4, Atlas C1 A400M y MRTT A 330. Actualmente es el mayor nodo logístico del Reino Unido en la zona. Por último, próximo a

dicho aeropuerto colinda con la base naval (Mare Harbour), teniendo una ventaja a la hora de realizar actividades logísticas.

> **AEROPUERTO DE PUERTO ARGENTINO (IATA: PSY - OACI: SFAL)**

Aeródromo que funciona desde 1979, es de uso para la aviación civil de las islas, también puede funcionar como aeropuerto internacional. Dicha instalaciones son utilizadas por el Gobierno de las islas para proporcionar el Servicio Aéreo de las Islas Malvinas (FIGAS) y es reforzada durante el verano para dar apoyo al British Antarctic Survey (BAS).

> **BASE ANTÁRTICA ROTHERA**

Se encuentra en la Isla Adelaide y es una de las infraestructuras más grandes y mejor equipadas de la Antártida. Además, cuenta con experiencia en la exploración antártica y ha desarrollado una infraestructura logística sólida para apoyar sus operaciones en la región, tiene la ventaja de estar a escasos metros del puerto. Administrada y utilizada por la BAS.

Otro punto que resulta pertinente mencionar además del eslabón logístico de la Base Rothera son las Instalaciones Logísticas Británicas (*Logistics Facility*) que operan en la Península Antártica, a saber:

> **FOSSIL BLUFF en la Isla Alejandro.**

Opera en Verano.

> **SKY BLU en la Tierra de Ellsworth (según la denominación británica).**

Opera en Verano.

El aeródromo Sky Blu es administrado y operado por la BAS, es un campamento logístico de avanzada del Reino Unido. Dicho punto logístico se encuentra prácticamente en el medio de la península antártica. Su ventana de operaciones es durante la temporada de verano (noviembre a febrero), al inicio de la cual se realizan tareas de mantenimiento, removiendo la nieve de la pista con el fin de obtener condiciones para operaciones aéreas. Comenzó sus operaciones en 1993,

en 1995 ya aterrizaban aeronaves *Twin Otter* con esquíes en sus ruedas y dos años más tarde, vectores con ruedas como el DASH 7.

Las características y ubicación geográfica de los mencionados aeródromos le permiten al RUGBIN alcanzar la estratégica profundidad antártica y no requieren de aeródromos continentales para sus operaciones, es decir, poseen libertad de acción sin depender de terceros países en sus operaciones antárticas.

Medios aéreos

A lo largo de la historia la doctrina de empleo del poder aeroespacial fue modificándose en base a los avances tecnológicos y a las experiencias obtenidas. En este sentido, es importante mencionar que la doctrina tiene que entenderse como la mejor manera de hacer las cosas, o entendiendo que *“la doctrina militar es lo que creemos como la mejor forma de llevar a cabo los asuntos militares (...)”* (Moro, 1999).

Es atinado recordar las tareas de transporte logístico que realizó el Reino Unido en la Guerra de Malvinas, dicho actor llevó adelante una operación de transporte aéreo estratégico de gran envergadura, dentro de la denominada “Operación Corporate” (nombre que recibió la operación encargada de “recuperar” las Islas Malvinas). En este sentido, uno de los objetivos era realizar el sostén logístico (puente aéreo) de las fuerzas de tareas británicas desde el RU hasta la Isla Ascensión y luego a nuestras Islas, con una distancia aproximada de 8.000 NM (alrededor de 13300 km).

Por lo que, la RAF en las primeras semanas de combate llevó a cabo aproximadamente ciento sesenta vuelos desde el Reino Unido, transportando alrededor de ocho mil toneladas de diferentes efectos o cargas de distintas características.

El transporte aéreo militar continúa demostrando ser un meca-

nismo de importancia a la hora de generar de disuasión, y, según las palabras de Kissinger (1971.) “*La disuasión se da, por encima de todo, en la mente del hombre*”.

Generalmente los medios aéreos que opera el RUGBIN en la Antártida son de la BAS, excepcionalmente es asistida por sistemas aéreos de la British Forces South Atlantic Islands (BFSAI) (FFAA británicas desplegadas en las Islas).

A continuación, se van a especificar los medios aéreos que componen el sistema logístico antártico del RUGBIN.

Real Fuerza Aérea (RAF)

La nueva estrategia del RUGBIN llamada “Revisión Integrada de Seguridad, Defensa, Desarrollo y Política Exterior” del año 2021 ha tenido su impacto en la optimización de recursos en todos los niveles y aspectos buscando generar un ahorro fiscal. Bajo esta iniciativa se llevaron a cabo una serie de adquisiciones y retiro de medios aéreos como el *LOCKHEED C-130J Hercules*, dados de baja definitiva en junio del 2023 a causa de la reestructuración anteriormente mencionada.

Otro punto a tener en cuenta es que el RUGBIN también realiza operaciones militares en el Ártico, es decir que ya tienen un componente logístico operando en zonas de extre-

mo frío, lo cual le confiere a las FFAA británicas la capacidad de ser adiestradas y alistadas para la proyección de poder sobre zonas polares.

La RAF dispone de tres sistemas de armas (SARms) especialmente dispuestos para desarrollar la logística desde el Reino Unido hasta el continente blanco. En primer lugar, el medio aéreo de transporte estratégico más importante es el *C-17 GLOBEMASTER III* y tiene la particularidad que su presencia en el Atlántico Sur es poco frecuente.

En 2008, un C-17 de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos (USAF) realizó primera vez un aterrizaje nocturno en la Antártica. Este hito podría ser el primer paso para la generalización de los vuelos de suministro a las bases científicas del continente blanco durante los duros meses de noche polar.

En segundo lugar, el *ATLAS C.1 A400M* entrando en servicio a la RAF en el 2014 y que actualmente se encuentra una aeronave con asiento fijo en la Base Militar de Monte Agradable. Las principales actividades que realiza en cuanto a la logística, es el lanzamiento de cargas a los campamentos y bases antárticas.

En tercer lugar, *VOYAGER KC.MK 2* que tiene la particularidad de realizar transporte de carga y reabastecimiento en vuelo o avión cisterna, tanto de aeronaves de combate

Typhoon FGR4 o el A400M desplegados en Malvinas.

En el siguiente cuadro se especificarán las principales características técnicas de los medios del Reino Unido que tienen la capacidad de realizar el puente aéreo desde Europa hasta la Antártida y las actividades en el Atlántico Sur.

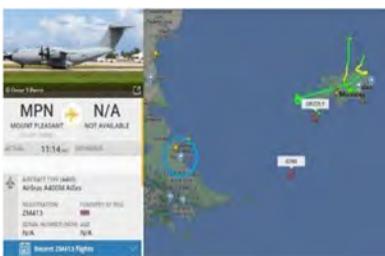
En lo que a operaciones logísticas aéreas es importante destacar el Ejercicio Combinado MOBILITY GUARDIAN 2023.

El 03 de julio del 2023 un vector de transporte AIRBUS A400M ATLAS de la RAF (matrícula ZM401) realizó un vuelo sumamente extenso. Partiendo de la BAM RAF Brize Norton y volando sin escalas durante veinte horas y treinta y seis minutos hasta la isla de Guam, en el Pacífico occidental, realizando reabastecimiento aéreo en tres ocasiones, una sobre el Atlántico, otra sobre Alaska y finalmente sobre el Océano Pacífico.

El primer reabastecimiento en vuelo fue realizado por un VOYAGER del escuadrón 10/101 que volaba desde el RUGBIN, el segundo y tercero fueron realizados por un segundo VOYAGER que operaba desde la BAM Eilson de la Fuerza Aéreas de los Estados Unidos (USAF) en Alaska.

El Comodoro del Aire Anthony LYLE, Comandante de la Fuerza de

Vector	Principales características	Imagen
<p>BOEING C-17 GLOBE MASTER III</p>	<ul style="list-style-type: none"> > Su diseño le permite hacer aproximaciones pronunciadas y en ángulos altos, a velocidades relativamente lentas, por lo cual puede operar en aeródromos pequeños (1000m de pista). > Puede transportar hasta 45 toneladas de carga a más de 4.500 MN (8334km). > Sus configuraciones son: transporte de carga, personal y equipos, realización de misiones de evacuación aeromédica con un conjunto de instalaciones quirúrgicas y personal a bordo. 	

Vector	Principales características	Imagen
AIRBUS A400M ATLAS	<ul style="list-style-type: none"> > Utiliza pistas de aterrizaje cortas y de soporte suave (en pistas cortas no preparadas o semipreparadas). > Puede transportar hasta 37 toneladas a más de 2.300 MN (3700km), un helicóptero NH90 o CH-47 CHINOOK, nueve pallets y cincuenta y cuatro pasajeros. > Sus configuraciones son: transporte de carga, personal militar, lanzar paracaidistas, realizar evacuaciones médicas o llevar a cabo reabastecimiento aéreo. 	
VOYAGER KC.MK 2	<ul style="list-style-type: none"> > Utiliza pistas de aterrizaje preparadas, ya que el diseño de dicha aeronave no es 100% militar. > Puede transportar hasta 270 pasajeros y para transporte de tropas 380 pasajeros, 27 contenedores LD3 en el compartimento de carga. > Sus configuraciones son: transporte de carga, personal militar, reabastecimiento en vuelo (pueden repostar 2 aeronaves simultáneamente). En cuanto a sus configuración Medevac¹ básica: ciento treinta camillas tipo OTAN, además de personal médico; y cincuenta asientos para pasajeros. 	

Elaboración propia con información y las imágenes pertenecen a Flightradar24

Movilidad Aérea de la RAF, declaró: *“El vuelo sin escalas del A400M Atlas desde RAF Brize Norton a Guam es un gran ejemplo de nuestra capacidad para proyectar poder aéreo, ya que nos permite llevar aviones, tripulaciones y equipos vitales al otro lado del mundo en el momento oportuno y que puedan operar de inmediato”*².

Es importante considerar una operación aérea estratégica que la RAF desarrollo en el Atlántico Sur. El 02 de junio 2020, el AIRBUS A330 de la empresa que brinda servicios logísticos a las FFAA desplegadas en Malvinas (*Air Tanker Service*), realizó un vuelo directo sin escalas desde la BAM RAF Brize Norton al aeródromo de Monte Agradable en un tiempo récord de quince horas, con un recorrido de 12800km (6948MN).

Air Tanker Services

En el año 2004 el ministerio de defensa del RUGBIN anunció su intención de adquirir una variante

del Airbus A330 MRTT. En virtud de un acuerdo en marzo de 2008, el consorcio AIRTANKER SERVICES fue seleccionado para suministrar catorce aeronaves con un contrato de veintisiete años. Dicho contrato incluye una “flota principal” de ocho vectores aéreos militares y uno civil, complementada por una “flota de emergencia” de cinco aeronaves civiles que AIRTANKER utiliza comercialmente para generar ingresos adicionales.

El VOYAGER es el único avión cisterna de reabastecimiento en vuelo de la RAF y también ejecuta tareas como transporte aéreo estratégico.

British Antarctic Survey (BAS)

En 1962 bajo la órbita del Foreign and Commonwealth Office, se conforma el British Antarctic Survey, institución estatal del RUGBIN dedicada a la investigación de la Antártida dependiente del *Natural Environment Research Council (NERC)*.

En la actualidad realiza operaciones desde Monte Agradable, Puerto Argentino y Punta Arenas, (Chile), con aeronaves De Havilland Canadá DHC-6 300 Twin Otter y De Havilland Canadá DHC-7 300 Dash 7.

En el portal web de la BAS expresa, *“Nuestra ambición de mantener una presencia activa e influyente en la Antártida en nombre del Gobierno del Reino Unido se materializa a través de asociaciones y colaboraciones exitosas con otros operadores polares nacionales”*³.

Durante la temporada de invierno los mencionados vectores

1. MEDEVAC o evacuación médica es un sistema/procedimiento de traslado de pacientes desde una ubicación remota hasta un hospital, por lo general en un medio militar (aeronave o helicóptero).
 2. *Galaxia militar*. Recuperado 10 de julio 2023, disponible en: <https://galaxiamilitar.es/un-a400m-de-la-raf-vuela-sin-escalas-desde-el-reino-unido-a-guam/#:~:text=El%20comodoro%20Anthony>
 3. British Antarctic Territories. Recuperado 25 noviembre 2023, fuente: <https://www.bas.ac.uk/polaroperations/our-operational-strategy/>

aéreos vuelan hasta Canadá para realizar mantenimiento y en octubre regresan para comenzar los preparativos logísticos.

La empresa canadiense *Rocky Mountain Aircraft (RMA)*, la cual se aboca al mantenimiento, revisión y mejora de las aeronaves de la BAS, particularmente la aeronave matrícula VP-FBC posee capacidad de portar múltiples sensores científicos de uso dual ya que podrían utilizarse con fines militares. Dicho vector posee sistemas con la capacidad de transportar y operar en vuelo cámaras fotogramétricas, ópticas, multi-espectrales y el sistema LIDAR5.

La BAS dispone de un centro operativo en Puerto Argentino desde donde realiza tareas de apoyo logístico y abastecimiento de las cinco bases/campamentos británicos en la Antártida y dos bases científicas en las Georgias.

Operaciones aéreas conjuntas entre la BAS y la ROYAL AIR FORCE (RAF) “Ex Austral Endurance”

La operación “Ex Austral Endurance” se lleva a cabo por medios de la RAF desplegados en Malvinas, realizando lanzamiento de carga aérea, específicamente “barriles de combustible aeronáutico”, en Sky Blu, para los sistemas aéreos de la BAS DHC-7 y DHC-6.

Esta operación es realizada por sistemas de la RAF, junto al Escuadrón 47° (Air Dispatch) de la *Royal Logistic Corps* del Ejército Real. Durante 2019, 2020 y 2025 la operación tuvo como bases de apoyo, el aeródromo de Punta Arenas y la Base Aérea RAF Mount Pleasant (Islas Malvinas). En el año 2022 y 2023, la operación se realizó íntegramente desde las Islas Malvinas, realizando reabastecimiento aéreo con las aeronaves AIRBUS KC3 – VOYAGER.

Alianza DROMLAN

La asociación *Dronning Maud Land Air Network (DROMLAN)*, es un proyecto coordinado por once Estados de diferentes continentes, que operan en la Tierra de la Reina Maud (*Dronning Maud Land* para los noruegos) en la Antártida, con el objetivo de crear un servicio logístico coordinado con el objetivo de reducir costos.

Los países participantes son: Bélgica, Finlandia, Alemania, India, Japón, Países Bajos, Noruega, Rusia, Sudáfrica, Suecia, y el Reino Unido (que no tiene bases en la Tierra de la Reina Maud, pero sí en la adyacente Tierra de Coats).

La estructura administrativa del DROMLAN consta de tres componentes, un comité de dirección, un grupo de apoyo y un director

ejecutivo. El primero está integrado por un representante por cada país participante y las disposiciones son tomadas en conjunto.

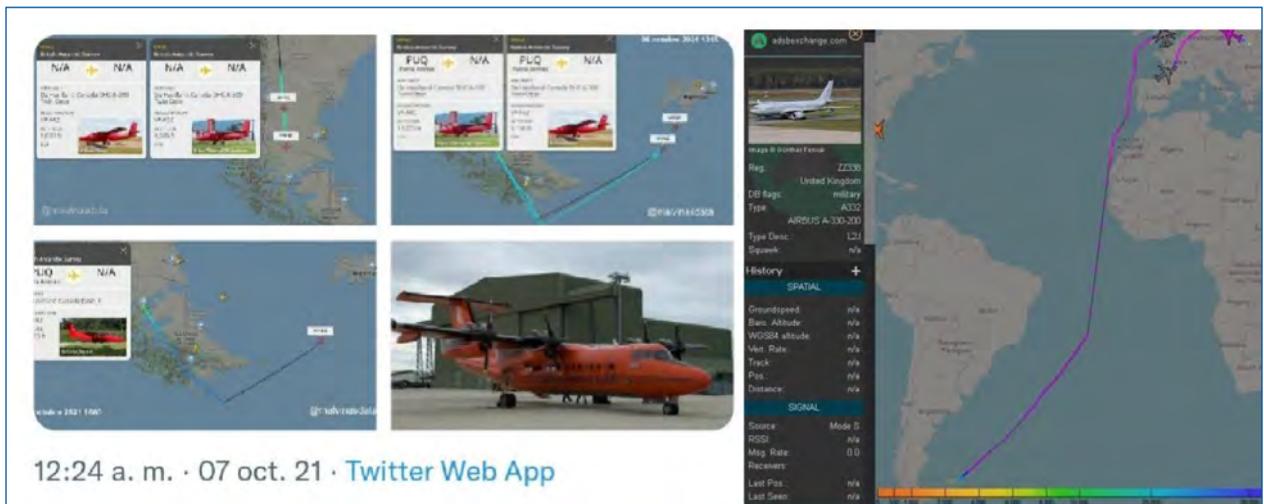
Durante el 2021 Volga-Dnepr Airlines, completó su sexto programa antártico operando cinco vuelos chárter con aeronaves rusas IL-76TD-90VD al continente blanco en el marco del proyecto internacional DROMLAN. Los vuelos se desarrollaron desde el Aeropuerto Internacional de Ciudad del Cabo (Sudáfrica) hacia el Aeródromo de Troll.

El mencionado aeródromo antártico fue protagonista de un aterrizaje histórico, el 16 de noviembre del 2023, un Boeing 787 Dreamliner operado por Norse Atlantic Airways se convirtió en la primera aeronave de este tipo en hacerlo en dicha zona polar, el objetivo era transportar personal y suministros para la investigación y el mantenimiento de la estación noruega.

Este sistema logístico permite a los operadores antárticos tanto públicos como privados bajar costos utilizando sistemas aéreos de empresas de manera cooperativa.

Conclusiones

La “logística antártica” forma parte de la proyección del poder nacional para con el continente blanco ya que el dominio de las líneas de comuni-



Fuente: Pucara.org (Imagen izquierda) aeronave de la BAS haciendo su arribo para la campaña de verano del 2022 / fuente: <https://globe.adsbexchange.com/> (Imagen derecha) aeronave Airbus A330 MRTT en vuelo directo a Malvinas.

cación y puntos de acceso hacia él y desde los puntos de acceso al interior del mismo (profundidad antártica), son vitales para tener presencia, hacer ciencia y control sobre estos espacios territoriales.

El poder nacional no se detenta, se ejerce. Para ello, la logística en el continente blanco exige que los “actores antárticos” dispongan de puertos modernos y adecuados, pistas de aterrizaje, comunicaciones eficientes, centros meteorológicos, sistemas SAR y medios con capacidades todo tiempo. El control y la capacidad de decisión sobre las líneas de comunicación otorgan autoridad sobre el territorio, lo que se traduce en el ejercicio de la soberanía.

El ejercicio del “poder blando” de los Estados, a través de la ciencia y logística antártica está determinado no solo por sus capacidades de transporte sino

también por aquellos actores que poseen capacidad de proyección en la profundidad antártica (al sur de 70 grados de latitud).

Los medios aéreos e infraestructura que posee el RUGBIN son más que suficientes para realizar la logística antártica. A modo de epifonema se puede decir que Londres hace más de cien años que busca la profundidad antártica y el medio seleccionado para alcanzarla son las aeronaves de ala fija.

El estado anglosajón durante el siglo XIII y IX se encargó de ocupar puntos estratégicos. En la actualidad está ocupando y fortaleciendo los principales puntos de conectividad y nodos logísticos hacia la Antártida.

La guerra de Malvinas de 1982 marcó un punto de inflexión, ya que a partir de dicho evento se comenzaron a desarrollar y materializar proyectos que

facilitan la interconectividad aérea, con el objetivo de optimizar la logística antártica del RUGBIN. El alto valor estratégico de Monte Agradable radica en la capacidad de recibir un gran volumen de logística para proyectar *hard power* y *soft power*. De este modo, Malvinas se constituye en una plataforma de proyección de poder que le permite dominar el paso del Atlántico al Pacífico.

De igual modo, la competencia científica y la conectografía de nodos logísticos en la Antártida suponen en realidad una competencia geopolítica para las potencias que tienen suspendidas sus pretensiones territoriales soberanas.

La alianza de los países del DROMLAND facilita y optimiza los costos de la logística antártica, a su vez, permite el intercambio/imposición de *soft power* entre los países que lo componen. ■

BIBLIOGRAFÍA

Cacho, J. (2017). La Conquista del Polo Sur. Historia, National Geographic, p. 118-133.

- Creus, N. (2 de diciembre de 2019). <https://scielo.conicyt.cl>. Obtenido de “The concept of power in international relations and the need of incorporating new approaches”: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pi

- Ferrari, A. H. (2017). Importancia económica de la Antártida. RESGA Revista de la Escuela Superior de Guerra Aérea, 28-33.

- Fontana, P. (2014). La Pugna Antártica, el conflicto por el sexto continente 1939-1959. Guazuvirá Ediciones. Buenos Aires.

- Fundación, M. (24 de junio de 2022). <https://www.marambio.aq/polologisticoantartico.html> Fundación Marambio. Obtenido de Polo Logístico

Antártico - Ushuaia. Argentina.

García, C. (2022). Reino Unido, por Malvinas hacia la Antártida. Boletín del Centro Naval 857, 35.

- Khanna, P. (2017). Conectografía. Mapear el futuro de la civilización mundial. PAIDÓS. España.

- Kissinger, H. A. (1971.). Política Exterior Americana. Plaza & Janés Editores, S.A. Barcelona.

- Laporte, J. P. (2022). La interdependencia hegemónica Fundamentos para una política exterior argentina. Perspectivas, Revista de Ciencias Sociales.

- Medina, C. A. (2016). Soluciones tecnológicas a problemas logísticos en operaciones. Instituto Español de Estudios Estratégicos, 33.

- Moro, R. O. (1999). El Poder Aéreo hacia el próximo milenio. Buenos Aires. Editorial Pleamar.

Nogueira, C. A. (2022). <http://www.cefadigital.edu.ar>. Obtenido de cefadigital (Nº 27): <http://www.cefadigital.edu.ar/bitstream/1847939/2313/1/VC27%20Nogueira.pdf>

- Olezza, M. L. (2015). El valor del miedo. Ediciones Argentinidad. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

- Sánchez, R. A. (2007). Antártida, Introducción al Continente Remoto. Albatros. Buenos Aires.

- Sotomayor, M. (13 de abril de 2023). <https://geopol21.com/>. Obtenido de Geopol: <https://geopol21.com/la-antartida-una-region-estrategica-para-sudamerica/#:~:text=IMPORTANCIA%20DE%20LA%20ANT%C3%81RTIDA&tex>



PRESUPUESTO Y ADQUISICIONES

ESENCIA DEL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO MILITAR

Por **TC PATRICIO JUSTO DEL NIÑO JESÚS TREJO, CORONEL RICKEY J. TORRES**

Palabras Clave:

- > Presupuesto
- > Contrataciones
- > Adquisiciones
- > Contrataciones en combate
- > Proyección de equipos de contrataciones en apoyo a las operaciones en desarrollo

Los militares profesionales argentinos conocen la importancia de la organización y la previsión desde el inicio de su formación militar; todos saben que un planeamiento detallado no solo en los aspectos tácticos, sino fundamentalmente logísticos permitió al general San Martín cruzar la Cordillera de los Andes y triunfar en Chile; su desempeño como gobernador de Mendoza, a través de una eficiente administración pública fue clave para lograrlo.

Este artículo tiene dos objetivos, en primer lugar, introducirnos en los aspectos relevantes de la formulación presupuestaria nacional para tomar conciencia de su importancia en la estrategia militar; y en segundo lugar, indagar aspectos de la ejecución presupuestaria relacionado a los procesos de contrataciones usados por el Ejército de los Estados Unidos de Norteamérica.

El presupuesto: "la ley estratégica"

En primer lugar, debemos ser conscientes de que *establecer objetivos y metas estratégicas sin asignarle*

recursos, es solo una expresión de deseo, en tal sentido la ley de presupuesto nacional, es "la Ley Fundamental", es el verdadero planeamiento estratégico militar, ya que en ella se refleja las metas y los recursos para alcanzarlas en el próximo año fiscal, que va del 1 enero a 31 de diciembre.

La Ley de Presupuesto es el principal instrumento de planificación gubernamental¹; es considerado también, "la ley de leyes" por reflejar los gastos y recursos fiscales del Estado Nacional.

Cuando hablamos de recursos nos referimos a todos los bienes y servicios necesarios para cumplir con nuestra misión, incluyendo haberes, armamento, munición, vehículos, aviones, barcos, raciones de combate, servicios, viáticos, becas, insumos de librería, ferretería, limpieza, etc; A todo esto, hay que sumar los proyectos de investigación y desarrollo que aporta la innovación tecnológica y las adquisiciones en el exterior.

1. <https://www.argentina.gob.ar/economia/transparencia/presupuesto>

El presupuesto resume lo planificado para el funcionamiento de todo el Estado, para el próximo año. Esto significa que detalla de qué forma funcionarán, cómo se financiará y en qué se gastará en cada uno de los poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, incluido las Fuerzas Armadas.

Asimismo, este documento requiere un tratamiento especial en ambas cámaras legislativas; es un documento dinámico, que puede sufrir modificaciones a lo largo del año.

El ciclo presupuestario

Dentro del Ministerio de Economía de la Nación, es la Oficina Nacional de Presupuesto la encargada de la elaboración de este documento que tiene cuatro etapas: formulación, discusión y aprobación, ejecución presupuestaria y seguimiento y evaluación:

Formulación: está a cargo del Poder Ejecutivo Nacional y consiste en el establecimiento de las prioridades del gobierno para el año siguiente. Luego se calculan los gastos estipulados de acuerdo a variables económicas predeterminadas. Esta primera etapa finaliza el 15 de septiembre, cuando se envía el proyecto de Ley de Presupuesto al Congreso Nacional.

En el ámbito militar, en esta primera etapa, las direcciones de Planes Programas y Presupuesto de cada fuerza consolidan su presupuesto y lo elevan al ministerio de defensa y este a su vez, al ministerio de economía.

Discusión y aprobación: Para que el presupuesto nacional sea aprobado, debe pasar por el Congreso. Una vez que el ejecutivo lo presenta, el circuito comienza por la Cámara de Diputados, que recibe el proyecto de ley de presupuesto para el año siguiente y luego de su media sanción actúa el Senado como cámara revisora. En dichas cámaras se trabaja en comisiones de presupuesto y

hacienda, a los fines de entender, discutir y procesar la información del proyecto de ley de Presupuesto que remite el Poder Ejecutivo.

Cada una de las Cámaras tiene sus propias Comisiones de Presupuesto y Hacienda en las que los integrantes discuten el proyecto antes de elevarlo al recinto para su votación.

Ejecución presupuestaria:

una vez aprobado el presupuesto en el Congreso, al comenzar el nuevo año, el Jefe de Gabinete de Ministros a través de una decisión administrativa, activa la Ley de Presupuesto y los organismos públicos empiezan a ejecutar los gastos previstos en la norma para su funcionamiento, en la medida que se perciben los recursos estimados. En esta etapa nuevamente tiene injerencia las direcciones de planes programas y presupuesto de cada fuerza, que distribuyen el presupuesto asignado para la ejecución de cada tarea.

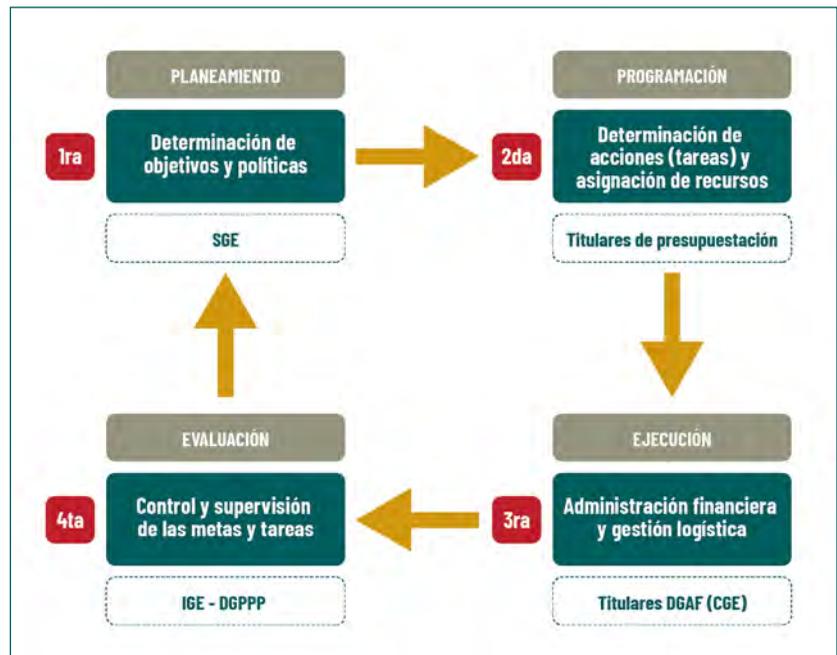
Seguimiento y evaluación: en esta etapa se rinde cuentas de todos los gastos realizados, contra los

proyectados en el proyecto. Esta tabla se llama Cuenta de Inversión y es información pública. En esta etapa el departamento Control de Gestión Presupuestaria de cada dirección de planes, programas y presupuesto realiza la supervisión de los fondos distribuidos; asimismo los órganos de inspección de cada fuerza tienen la capacidad de auditar su ejecución.

Cómo se divide el presupuesto nacional

La Oficina Nacional de Presupuesto² es el órgano rector en la formulación presupuestaria y a través del Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Nacional³, realiza las actualizaciones correspondientes que sirven para entender su método, lógica y vocabulario, a fin de facilitar la planificación, seguimiento y control del Presupuesto Nacional, entre otros aspectos su clasificador contempla jurisdicción, finalidad y función, objeto del gasto, geografía; también posee un clasificador para el origen de los recursos.

GRÁFICO 1. CICLO PRESUPUESTARIO



Fuente: Elaboración propia.

Gastos por jurisdicción: la administración pública se divide en jurisdicciones, subjurisdicciones y entidades, es decir en ministerios y agencias públicas, que son las encargadas de llevar adelante las funciones del Estado y de efectuar los gastos necesarios para ello, en el caso del Ejército, por ejemplo, es la subjurisdicción 21 de la jurisdicción 45 Defensa.

Gastos por finalidad y función: estos representan cuánto destina el Estado a los servicios que brinda a la ciudadanía. Puede ser: servicios sociales, deuda pública, servicios económicos; defensa, seguridad, educación y salud, entre otros.

Gastos por objeto: acá está representado cuánto gasta el Estado Nacional según el tipo de bienes y servicios que compra o contrata, como gastos en personal o bienes de uso, a esto normalmente se lo conoce como Incisos, que derivan de un nomenclador que registra todos los bienes y servicios que se pueden adquirir, por ejemplo, Inc 1 gastos en personal, Inc. 2 bienes de uso, Inc. 3 servicios, Inc. 4 bienes durables, etc...

Gastos por geografía: corresponde al desglose del total ejecutado por región geográfica.

Clasificación de los recursos: acá está detallada la composición de la recaudación por rubro, dado que el Estado obtiene ingresos por impuestos, denominados *Fuente 11*; asimismo obtiene recaudación por venta de activos o bien a partir de operaciones de financiamiento, denominados *Fuente 13*, entre otros.

Equilibrio entre gastos y recursos: esto resulta un punto fundamental para la actual administración, dado que el Presidente adelantó en varias ocasiones que el enfoque de esta nueva planificación económica y fiscal estará dirigida al

déficit cero, es decir que lo recaudado debe cubrir los gastos.

Sistema de Planes Programas y Presupuesto en las Fuerzas Armadas Argentinas

Las Direcciones Generales de Planes, Programas y Presupuesto (DGPPP) de cada fuerza, son las responsables de implementar el *Presupuesto por Programas* -técnica utilizada para ejecutar el gasto público por la Administración Nacional desde la década de 1990-, siendo los Estados Unidos de Norteamérica pionero en su aplicación.

La lógica del sistema, se inicia con una planificación donde se fijan objetivos, luego se detallan las actividades y/o tareas para alcanzar esos objetivos, se los agrupa en programas por su finalidad o función y se le asignan recursos para alcanzar las metas (Gráfico 2). Una vez aprobado el presupuesto, se ejecuta y finalmente se realiza la evaluación para su mejora.

Las Fuerzas Armadas para cumplir su misión posee varios Programas. Cada uno de ellos con

características y fines específicos: Actividades Centrales (de conducción de la fuerza como un todo - Programa 1), Alistamiento Operacional (Adiestramiento, Alistamiento y Apoyo de la Fuerza - Programa 16), Formación y Capacitación (Educación - Programa 17), Asistencia Sanitaria (Salud - Programa 18), Remonta y Veterinaria (Programa 19), Sastrería Militar (Programa 20) y Sostén Operacional (Operaciones en desarrollo - Programa 24).

Cada Programa tiene actividades/tareas con metas específicas que contribuyen a cumplir con los objetivos generales fijados por el máximo nivel de la conducción. (Gráfico 3)

La Ejecución Presupuestaria comienza el 1 de enero y finaliza el 31 de diciembre del año de ejercicio. Tiene un avance secuencial o por fases, constituido por cuatro trimestres durante el año. De esta manera la asignación de créditos será gradual de acuerdo a los montos que el estado prevé recaudar y que también se plasman en el presupuesto. (Gráfico 4)

GRÁFICO 2. ANÁLISIS PRESUPUESTARIO REALIZADO POR LOS TITULARES DE CADA PROGRAMA PARA ALCANZAR LOS OBJETIVOS



GRÁFICO 3. PROGRAMA 18. ASISTENCIA SANITARIA



GRÁFICO 4. PROGRAMA 18. ASISTENCIA SANITARIA. TAREA 1: FUNCIONAMIENTO DE LOS HOSPITALES MILITARES



2. <https://www.argentina.gob.ar/economia/onp>
 3. <https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/manuales/clasificador16.pdf>

Fuente: Elaboración propia.

Establecer objetivos y metas estratégicas sin asignarle recursos, es solo una expresión de deseo, en tal sentido la ley de presupuesto nacional, es “la Ley Fundamental”, es el verdadero planeamiento estratégico militar.

La Ejecución Presupuestaria por trimestres, tiene relación con el plan anual de contrataciones elaborado por los Servicios Administrativos Financieros Dependientes (SAF UD), que son los responsables de gestionar ante la Dirección General de Administración y Finanzas las cuotas de compromiso y devengado de los créditos asignados. Todo esto lo realizan asistido por las diferentes comisiones que controlan las licitaciones, en su apertura, en su evaluación y en la recepción de efectos.

Cada tarea presupuestada, a su vez, está desglosada en gastos específicos catalogados a través de un clasificador por Incisos, Partidas Principales y Partidas Parciales (IPP)⁴ que cubren todo lo necesario para cumplir la meta física propuesta. (Gráfico 5)

La elaboración del presupuesto, presupone un funcionamiento eficiente, razón por la cual el objeto del gasto tiene que ser desagregado

con el suficiente detalle que permita direccionar correctamente la erogación en función de las prioridades fijada por los titulares de cada Fuerza (Aérea, Ejército y Marina) y asimismo facilitar la supervisión y control a fin de realizar las correcciones necesarias en forma oportuna.

Tiempos en la Formulación Presupuestaria

Un año antes del ejercicio financiero de que se trate, la Dirección General de Planes Programas y Presupuesto elabora la Directiva Plurianual de Planeamiento y brinda a los diferentes titulares/responsables de presupuestación información básica como el cálculo de la inflación, valores proyectados del dólar, límites presupuestarios iniciales, etc, que les permiten a los mismos elaborar el Presupuesto Preliminar de cada organismo.

El límite definitivo estará dado por el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Hacienda que fijarán

los techos presupuestarios, para con ellos elaborar el Anteproyecto de Presupuesto de la Subjurisdicción que corresponda (Fuerza Aérea, Ejército o Armada) y que será elevado para su tratamiento como ley. Realizados los ajustes en el proyecto de presupuesto, normalmente hasta mitad del año anterior, se elevará para su aprobación al Congreso de la Nación antes del 15 de septiembre de cada año.

En fecha a determinar entre estos eventos o inclusive a posteriori, se reúne la Comisión de Presupuesto, Análisis Contractual y Seguimiento (COPREACOSE en el caso del Ejército) que constituye el órgano de asesoramiento e integrador de las propuestas que cada titular de presupuestación presenta para lograr los objetivos impuestos con los recursos que se le asignaron. Esto permite a los jefes de estados mayores de cada Fuerza, ejercer la conducción en función de la obtención de los objetivos determinados en el planeamiento, teniendo una visión holística de las políticas y prioridades establecidas.

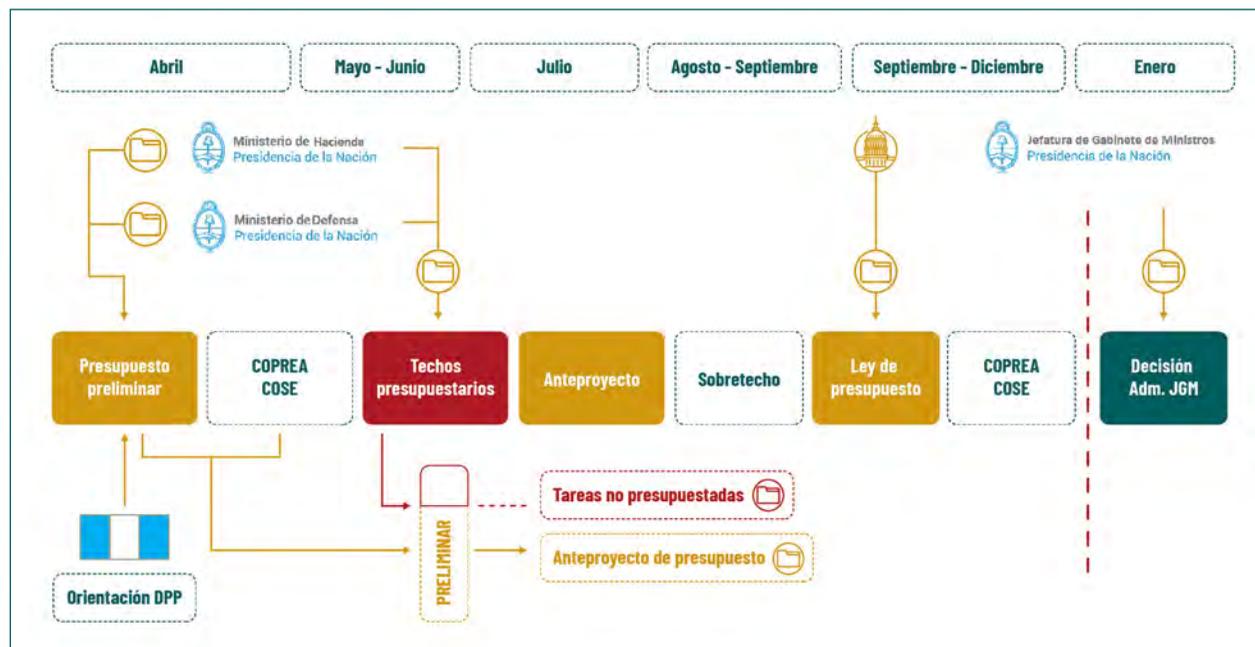
Esta comisión está presidida por los Jefes del Estado Mayor General de cada Fuerza y conformada por los titulares/responsables de presupuestación (Ejecución), la Dirección General de Planes, Programas y Presupuesto (Planeamiento, coordinación y control), y la Inspección General (Supervisión).

GRÁFICO 5. PROGRAMA DE ASISTENCIA SANITARIA. TAREA 1: HOSPITALES MILITARES, 1ER TRIMESTRE



Fuente: Elaboración propia.

GRÁFICO 6. TIEMPOS DE LA FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA



Fuente: Elaboración propia.

Una vez sancionada la Ley de Presupuesto, al inicio del año financiero, el Jefe de Gabinete de Ministros emite la Decisión Administrativa donde distribuye los créditos aprobados. Como aspecto relevante, en la misma también figura como anexo las diferentes atribuciones que tienen los funcionarios, de acuerdo a su jerarquía, para realizar las modificaciones al presupuesto que se consideren necesarias durante la ejecución.

En la etapa Ejecución, los titulares de cada programa, junto con la Dirección General de Administración y Finanzas son los responsables primarios en dar cumplimiento a lo planificado; Unos ejecutando el presupuesto y los otros tramitando las cuotas de acuerdo a las necesidades previstas en montos, tiempo y forma.

Por último, se realiza la Evaluación del proceso, tarea realizada por la Inspección General de cada Fuerza y el Departamento Control de Gestión de la Dirección General de Planes Programas y Presupuestos, con la finalidad de supervisar el

buen funcionamiento del sistema y lograr la mejora continua.

Contrataciones Militares

Las contrataciones en el ámbito Militar, tienen particularidades que las diferencian del resto de los entes estatales, debido a que deben dar respuestas a requerimientos surgidos en situaciones de extrema urgencia, en donde están en riesgo vidas humanas y la seguridad del Estado.

Como caso de estudio analizaremos el modelo de contrataciones empleado por el Ejército de los Estados Unidos de Norteamérica, función que se encuentra concentrada en el *Comando de Contrataciones del Ejército* que forma parte del *Comando de Materiales del Ejército*⁵. (Ver Grafico 7 en pagina 40)

El *Comando de Contrataciones del Ejército*, se encarga de las adquisiciones, gestionando los contratos para apoyar las operaciones militares, tiene la responsabilidad de planificar, coordinar y ejecutar contratos que garanticen a la fuerza disponer en tiempo y forma los bie-

nes, servicios y recursos necesarios para llevar a cabo sus misiones de manera efectiva. Este comando cuenta con diferentes organizaciones, que se encuentran en apoyo directo a la fuerza operativa, de acuerdo al nivel, cuentan con brigadas, batallones, oficinas regionales y equipos especiales (Grafico 8), tanto en su propio territorio como en los despliegues internacionales, garantizando que el soporte logístico y de adquisición sea eficiente.

Las *Brigadas de Contrataciones*⁶ son unidades responsables de llevar a cabo las funciones de contratación a nivel Teatro de Operaciones o Comando de Ejército Regional, Las brigadas de contratación no solo gestionan los contratos para apoyar a las tropas en el campo, sino que también juegan un papel clave en el proceso de integración de contratos entre la Fuerza y los proveedores externos.

4. <https://www.economia.gov.ar/onp/documentos/manuales/clasificador16.pdf>

5. <https://www.amc.army.mil/Organization/Major-Subordinate-Commands/>

6. Contracting Support Brigades

Los *Batallones de Contrataciones*⁷ son unidades subordinadas a las *Brigadas de Contratación* y asisten a las divisiones del Ejército. Cada batallón está compuesto por destacamentos de contratación⁸, que pueden desplegarse de forma independiente para apoyar las operaciones de contratación a nivel táctico en áreas de operaciones específicas. Los batallones proporcionan una supervisión directa sobre los contratos y aseguran que estos se ejecuten conforme a la ley federal de contrataciones del estado.

Los *Equipos de Contrataciones* son elementos reducidos -10

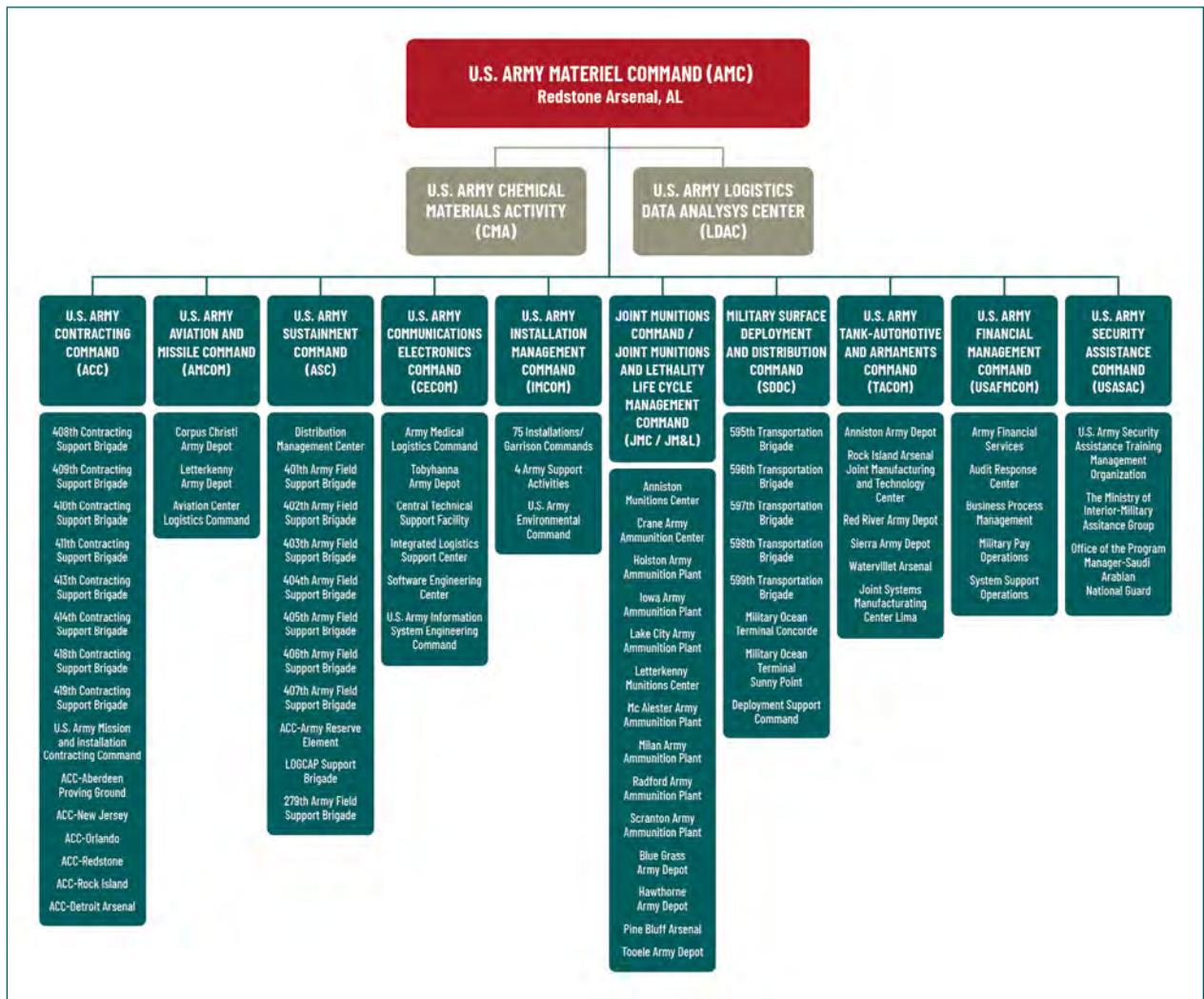
individuos-, normalmente en apoyo a brigadas o batallones que se encuentren aislados o con funciones específicas; Están organizados por un jefe, un encargado, un oficial con el rol de operaciones e inteligencia, cuya función es hacer el estudio de mercado, elaborar convenios con proveedores, teniendo en cuenta los aspectos legales; asimismo, tienen agregados equipos técnicos de acuerdo a la misión, son los encargados de gestionar los procesos; también, asesoran y capacitan técnicamente a los elementos tácticos, en los aspectos relacionados a las contrataciones. (Grafico 9)

Las *Oficinas Regionales de Contrataciones*⁹ Son las encargadas de brindar apoyo a nivel local o regional para facilitar las operaciones de contratación, asegurando que los contratos se gestionen de manera efectiva en diversas áreas de responsabilidad. Estas oficinas se encargan de coordinar las compras y adquisiciones necesarias para apoyar las operaciones militares en su área designada.

Importancia Estratégica del Comando de Contrataciones USArmy

El *Comando de Contrataciones* es vital para el éxito de las operaciones del Ejército, ya que garantiza que todas

GRÁFICO 7. ORGANIZACIÓN DEL COMANDO DE MATERIALES DEL EJERCITO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA



Fuente: <https://www.amc.army.mil/Organization/Major-Subordinate-Commands/>

las necesidades de contratación se gestionen de manera eficiente y conforme a las leyes federales. Su capacidad para coordinar y supervisar la contratación a gran escala permite que el Ejército opere con efectividad en diversos entornos, desde operaciones de combate hasta misiones humanitarias. Además, el *Comando de Contrataciones* facilita la integración de capacidades conjuntas y multinacionales, contribuyendo a la cohesión y el éxito en operaciones complejas.

La estructura organizacional del Comando de Contrataciones, conformado por brigadas y batallones que pueden desplegarse rápidamente, asegura que el Ejército pueda adaptarse a los desafíos logísticos en cualquier parte y bajo cualquier circunstancia.

Asimismo, permite una gestión eficaz de contratos que abarcan desde la adquisición de suministros hasta complejos sistemas de armamento. A través de su rol en la ejecución y supervisión de contratos, el *Comando de Contrataciones* asegura que el Ejército, cuente con los recursos necesarios para cumplir su misión de manera eficiente y ética, mientras se mantiene la integridad en el manejo de los fondos públicos y los procesos contractuales.

En tal sentido, la promoción de la transparencia e integridad en los procesos de contratación, asegura que todas las operaciones contractuales cumplan con los estándares éticos establecidos, previniendo el fraude, el desperdicio y el abuso en la gestión de los recursos. Esto es especialmente importante en contratos de gran valor y complejidad, donde el control adecuado puede ahorrar costos significativos y asegurar el cumplimiento de las políticas gubernamentales.

Para poder cumplir con esta función los elementos de contra-

GRÁFICO 8. ORGANIZACIÓN DEL COMANDO DE CONTRATACIONES



Fuente: Elaboración propia.

taciones se encuentran en apoyo y no forman parte de la orgánica de las organizaciones operativas, esto permite tener mayor transparencia en los procesos; Asimismo, si bien el comandante táctico establece prioridades en las necesidades, la autoridad para contratar se encuentra en los elementos de contrataciones, quienes son expresamente designados y controlados por el poder ejecutivo, esto favorece al comandante táctico, que evita inmiscuirse en actividades burocráticas que distraen su atención de las operaciones militares en el terreno.

En tal sentido, los oficiales con funciones de contrataciones, según el modelo estadounidense, poseen un respaldo institucional robusto, donde la legitimidad del oficial de contratación descansa sobre una combinación de base legislativa (DAWIA), regulación federal (FAR/DFARS) y procedimientos administrativos rigurosos, dándole solidez y transparencia al sistema.

GRÁFICO 9. ORGANIZACIÓN DE LOS EQUIPOS DE CONTRATACIONES



Perfil para integrar el Comando de Adquisiciones USArmy

El personal destinado para cumplir funciones en este comando debe tener un perfil particular, que pueda integrar la experiencia militar en el terreno con pericia en administración y gestión de contrataciones. El Ejército de Estados Unidos, ha logrado un adecuado canal de recursos humanos a través de imponer como requisito, tener por lo menos de 7 años de servicio en unidades de combate (Infantería, caballería, artillería, ingenieros o comunicaciones), esto permitió tener una adecuada experiencia que se traduce en un verdadero entendimiento de las necesidades, requerimiento y urgencias de las unidades operativas.

Asimismo, se favorece la capacitación en carreras afines, que permitan tener adecuados cono-

- 7. Contracting Battalions.
- 8. Contracting Detachements.
- 9. Regional Contracting Offices.

Los que piden (Unidades requirentes) no compran (Unidad Operativa de Compra) y los que compran no pagan (Servicio Administrativo Financiero).

CV

TC PATRICIO JUSTO DEL NIÑO JESÚS TREJO

Teniente coronel de Infantería. Oficial de Estado Mayor, bachiller universitario en relaciones internacionales, licenciado en estrategia y organización, magíster en historia de la guerra, posee también, las especializaciones en planeamiento conjunto Nivel I y II; autor de libros y numerosos artículos sobre temas militares. Cumplió funciones en unidades de combate en Misiones y Córdoba; asimismo, se desempeñó como jefe de la Compañía de Comandos 602 y del Regimiento de Infantería de Monte 30; fue Ayudante de Campo del Jefe del Estado Mayor General del Ejército. Actualmente, es profesor de la materia Servicio de Estado Mayor y está a cargo del departamento evaluación en la Escuela Superior de Guerra del Ejército.

CORONEL RICKEY J. TORRES (USARMY)

Coronel de Infantería y Adquisiciones del Ejército de Estados Unidos. Ingeniero industrial y Magíster en Gestión de Adquisiciones y Contrataciones, es miembro del Cuerpo de Adquisiciones del Ejército de EE.UU. Tuvo dos despliegues de combate en Irak y otros dos en Afganistán. En 2012, se especializó en adquisiciones militares y fue asignado a la 414.^a Brigada de Apoyo a la Contratación en Vicenza, Italia, liderando equipos de contratación en apoyo al Comando Estratégico de África. Ha sido distinguido con la Orden de San Mauricio de Infantería y la Medalla de Oficial de Contratación en Contingencia. Es egresado del Curso de Nivel II, de la Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas Argentina, actualmente está desplegado en Corea del Sur como comandante de una Brigada de Contrataciones.

cimientos técnicos, como ingeniería industrial, administrador de empresas, contabilidad o maestrías en administración y negocios, estas son concurrentes al perfil necesario para el puesto.

Conclusiones

A diferencia del Ejército Norteamericano, en el Ejército Argentino, no existe un Comando de Contrataciones como tal, si bien se encuentran concentradas muchas funciones en el Departamento Adquisiciones y en la Unidad Operativa de Compras de la Dirección de Materiales; Así mismo, existen otras direcciones que realizan adquisiciones de materiales específicos, como la Dirección de Comunicaciones o la Dirección de Ingenieros, que poseen sus respectivas Unidad Operativa de Compras. En los elementos operativos de nivel táctico -Divisiones y Brigadas- esta función es cubierta por la Unidad Operativa de Compras -UOC-, que forma parte del Servicio Administrativo Financiero, organismo netamente de administración financiera, que no debería subordinar al elemento de Compras y Contrataciones; En tal sentido, siempre es conveniente respetar el principio de control interno que señala que: *los que piden* (Unidades requirentes) *no compran* (Unidad Operativa de Compra) y *los que compran no pagan* (Servicio Administrativo Financiero), la finalidad de



este principio, es evitar el conflicto de intereses, en definitiva mejorar la transparencia y la ética pública a fin de disminuir la corrupción.

En los niveles superiores de la conducción, es esencial conocer sobre la formulación y ejecución presupuestaria, ya que, en definitiva, es la verdadera estrategia

militar, en tanto alinea los recursos a las metas establecidas, su desconocimiento trae aparejada pérdida de recursos, que es igual a pérdida de capacidades.

En tanto, disponer de un elemento, comando u organismo específico con la función de contrataciones, en el modelo

norteamericano, favorecería a un eficiente empleo de los recursos, optimizando tiempos, al emplear contratos preexistentes y agilizar trámites burocráticos en guarnición, pero es más importante aún, durante los despliegues en conflictos armados, catástrofes o misiones de paz, donde se deben implementar sistemas ágiles, legales y transparentes que faciliten la obtención de recursos que permitan operar y cumplir con los objetivos de la misión.

En función del análisis realizado, es favorable tener una organización que nucleee todo el proceso de contrataciones, que sea independiente del Servicio Administrativo Financiero y que permita concentrar el esfuerzo en todos los niveles para, optimizar, agilizar y transparentar los procesos de adquisiciones en cada una de las Fuerzas. ■

PRINCIPIO DE CONTROL INTERNO EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIONES



ESTRUCTURACIÓN DE FUERZAS EN OPERACIONES MULTIDOMINIO

ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DE FUERZAS PARA OPERACIONES MULTIDOMINIO EN CONFLICTOS HÍBRIDOS

Por **CR IGNACIO GARCÍA SOLORZANO**

Palabras Clave:

- > Conflictos modernos
- > Planeamiento
- > Operaciones Multidominio
- > Conflictos Híbridos

Introducción

La naturaleza del conflicto militar ha experimentado cambios significativos a lo largo de la historia. Los avances tecnológicos, los cambios geopolíticos y las transformaciones sociales y culturales han dado lugar a una nueva era de conflictos que difieren considerablemente de los enfrentamientos tradicionales. En estos tiempos, los conflictos armados no se limitan a los campos de batalla convencionales; se ha expandido a los dominios cibernético y espacial, y se han involucrado a actores no estatales, en lo que conocemos como guerras híbridas.

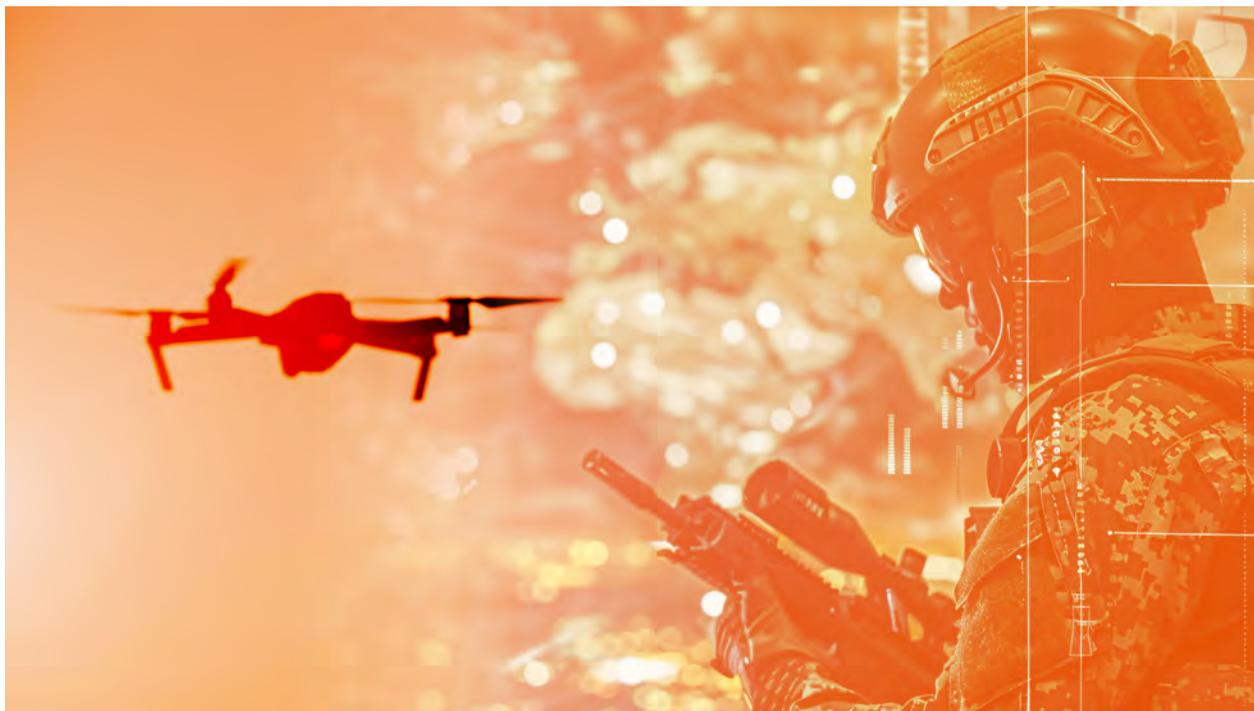
Este ensayo examina la naturaleza del conflicto futuro y las implicaciones para el planeamiento de la estructura de fuerzas militares. Se explorarán las tendencias actuales, las nuevas amenazas y las estrategias necesarias para preparar una estructura de fuerzas eficaz y adaptable. A través del estudio de casos, análisis históricos y evaluaciones teóricas, se proporcionará una comprensión integral del tema, y se destacará la

necesidad de una planificación estratégica que integre múltiples dominios y que sea capaz de responder a las amenazas emergentes de manera flexible y eficaz.

Evolución Histórica de los Conflictos

La evolución de los conflictos militares ha estado marcada por los cambios tecnológicos, tácticos y estratégicos. Desde Napoleón con su estrategia de movilización masiva, hasta las guerras mundiales del s. XX, con el desarrollo de las armas de destrucción masiva y el poder aéreo, que introdujeron nuevos desafíos.

Durante las Guerras Napoleónicas, el uso de artillería pesada, la movilización masiva de fuerzas y la introducción de la estrategia de desgaste marcaron un cambio significativo en la forma en que se libraban los conflictos (Luttwak, 1987). Esta transformación continuó en la Primera Guerra Mundial, con la estrategia de trincheras y el uso de nuevas tecnologías como los tanques y aviones, que cambiaron la dinámica de combate; y se profundizó durante la Segunda



Guerra Mundial, que introdujo el concepto de “guerra total” y las armas atómicas. Estas últimas derivarían en la amenaza de destrucción mutua asegurada que caracterizó a la Guerra Fría, que llevó el enfoque del conflicto a la disuasión y la lucha de poderes. Durante este período, la tecnología de misiles balísticos intercontinentales (ICBM) y la vigilancia por satélite jugaron un papel crucial en la estrategia militar global.

En las últimas décadas del siglo XX y principios del XXI, los conflictos asimétricos y la guerra irregular han predominado. La guerra contra el terrorismo internacional y los conflictos en el Medio Oriente han demostrado la importancia de la inteligencia y las operaciones especiales. Según Smith (2005), “la utilidad de la fuerza en el mundo moderno reside en su capacidad para adaptarse a los cambios rápidos y responder a las amenazas emergentes”.

Tendencias Actuales en los Conflictos

Las tendencias actuales en los conflictos están moldeadas por la pro-

liferación de tecnologías avanzadas que modifican los conceptos tácticos y estratégicos, como el empleo de enjambres de drones y aeronaves no tripuladas. Otra de las tendencias más significativas es el aumento de la guerra cibernética. Los ciberataques pueden paralizar infraestructuras críticas, robar información sensible y desestabilizar gobiernos. Según Rid (2011) “la guerra cibernética no solo se trata de ataques informáticos, sino de una nueva forma de conflicto que afecta a todos los aspectos de la seguridad nacional”.

El empleo de drones y vehículos aéreos no tripulados (UAV) han transformado la guerra moderna, ya que permiten realizar operaciones de vigilancia y ataques con precisión sin poner en riesgo a los soldados (Singer, 2009).

La inteligencia artificial (IA) también tiene un lugar cada vez más importante en los conflictos modernos, y puede otorgarle una significativa ventaja a aquellos que la usen eficazmente, ya que posibilita el análisis de grandes canti-

dades de datos para identificar patrones y predecir movimientos enemigos, lo cual a su vez resulta en una toma de decisiones más informada (Scharre, 2018).

El surgimiento de actores no estatales y las guerras híbridas también son tendencias clave. El terrorismo internacional, las organizaciones criminales y las milicias paramilitares utilizan tácticas no convencionales para desafiar a los Estados. Estas guerras híbridas combinan operaciones militares convencionales y no convencionales, ciberataques y propaganda. Kaldor señala que “las guerras híbridas son un fenómeno complejo que requiere una respuesta multifacética y una coordinación efectiva entre diferentes dominios” (Kaldor, 2012).

Amenazas emergentes

Las amenazas emergentes en el ámbito de la seguridad global son variadas y complejas. Una de las más destacadas es el ciberespionaje, ya que Estados y actores no estatales buscan recolectar información sen-



sible que pueda desestabilizar a sus enemigos o lanzar ataques cibernéticos (Rid, 2011). Dentro de estas amenazas se encuentra, por supuesto, el terrorismo global: grupos como ISIS y Al-Qaeda han demostrado una capacidad notable para adaptarse y operar en múltiples regiones. Al respecto, Jones (2012) señala que "la lucha contra el terrorismo requiere una combinación de inteligencia, operaciones militares y cooperación internacional para ser efectiva".

Las disputas por recursos naturales, como el agua y los minerales, también están emergiendo como posibles causas de conflictos. El cambio climático está exacerbando estas disputas al alterar los patrones de disponibilidad de recursos, y podrían potencialmente llevar a conflictos locales e internacionales (Boot, 2006). Las pandemias, como se ha visto con el COVID-19, también pueden desestabilizar regiones enteras y provocar conflictos. Las enfermedades infecciosas pueden debilitar economías, desestabilizar gobiernos y aumentar las tensiones sociales, y según Singer (2009), los Estados deben desarrollar una capacidad de respuesta rápida y efectiva en caso de que sucedan esta clase de eventos.

Operaciones multidominio

Las operaciones multidominio son, conceptualmente, una respuesta a la creciente complejidad de los conflictos modernos. Estas operaciones integran fuerzas terrestres, aéreas, navales, cibernéticas y espaciales para lograr una superioridad decisiva. Este enfoque requiere una coordinación efectiva y una interoperabilidad entre diferentes ramas de las fuerzas armadas, ya sean conjuntas y/o combinadas.

En el dominio terrestre, las fuerzas deben ser capaces de operar en diversos entornos, desde áreas urbanas densamente pobladas hasta terrenos rurales y/o desérticos o montañosos. Asimismo, la integración de vehículos autónomos y la inteligencia artificial puede mejorar significativamente la eficacia de las operaciones terrestres. Según Arquilla y Ronfeldt (1996), "la integración de tecnologías avanzadas en las operaciones terrestres permite una mayor precisión y una capacidad de respuesta más rápida". Por otro lado, desde su disruptiva aparición en la Primera Guerra Mundial, el dominio aéreo sigue siendo crucial para el control del campo de batalla, y "es crucial como componente de la

estrategia militar" (Boot, 2006), los aviones de combate, los drones y los sistemas de defensa aérea desempeñan roles esenciales en la vigilancia y la proyección de poder. El empleo militar de la inteligencia artificial y los sistemas autónomos están revolucionando las capacidades aéreas, permitiendo una mayor flexibilidad y rapidez en las operaciones.

El dominio naval también es esencial, pensadores navales como Alfred T. Mahan o el Almirante Ernesto Pertusio entre otros, han destacado en sus obras la importancia estratégica que tiene dominar los mares, especialmente en regiones con importantes rutas marítimas. Los submarinos, los buques de guerra y las fuerzas anfibias cobran un carácter de componente crítico en este panorama. La integración de drones submarinos y la inteligencia artificial en las operaciones navales está mejorando y actualizando la capacidad de detección y respuesta.

El más reciente dominio cibernético ha emergido como un campo de batalla crítico. Los ataques cibernéticos pueden paralizar infraestructuras críticas, robar información y desestabilizar gobiernos. Las operaciones cibernéticas deben

La evolución de los conflictos militares ha estado marcada por los cambios tecnológicos, tácticos y estratégicos. Desde Napoleón con su estrategia de movilización masiva, hasta las guerras mundiales del s. XX, con el desarrollo de las armas de destrucción masiva y el poder aéreo.

estar integradas con otras operaciones militares para maximizar su eficacia. Según Rid (2011), "la ciberseguridad es una parte integral de la estrategia militar moderna, y las operaciones cibernéticas deben ser coordinadas con otros dominios para ser efectivas".

Por último, el dominio espacial está adquiriendo una importancia creciente. Los satélites son cruciales para la comunicación, la navegación y la vigilancia. La militarización del espacio plantea nuevos desafíos y oportunidades para las fuerzas armadas, y es prioritario desarrollar capacidades para operar eficazmente en este dominio.

Planeamiento de la Estructura de Fuerzas

El planeamiento de la estructura de fuerzas, bajo los conceptos de operaciones multidominio y conflictos híbridos, sumado al desarrollo tecnológico, contempla un proceso decisorio complejo que debe adaptarse continuamente a las amenazas emergentes. Una estructura de fuerzas eficaz debe ser flexible, resiliente y capaz de operar en múltiples dominios.

El entrenamiento y la preparación de las fuerzas deben adaptarse a las nuevas realidades del conflicto. Las operaciones multidominio requieren una coordinación efectiva y una interoperabilidad entre diferentes

ramas de las fuerzas armadas. Esto implica un entrenamiento conjunto y el desarrollo de doctrinas y tácticas que integren capacidades terrestres, aéreas, navales, cibernéticas y espaciales (Arquilla y Ronfeldt, 1996). La mejora de la interoperabilidad con países aliados es otra consideración clave. Las alianzas y coaliciones internacionales juegan un papel crucial en la respuesta a las amenazas globales. La capacidad de interoperabilidad optimiza la capacidad de las fuerzas armadas para operar conjuntamente y responder eficazmente a las crisis.

La financiación y adquisición de los recursos siempre es un desafío en el planeamiento de la estructura de fuerzas. Es crucial equilibrar las necesidades de modernización con las limitaciones presupuestarias. Esto implica tomar decisiones estratégicas sobre la asignación de las inversiones para maximizar el impacto de los recursos disponibles, y poner a la financiación y asignación en el lugar prioritario que merecen, como partes fundamentales para el éxito de la estructura de fuerzas en su totalidad (Boot, 2006).

Los condicionantes éticos y legales también deben considerarse en el planeamiento de la estructura de fuerzas. Según Scharre (2018), el uso de tecnologías avanzadas, como la inteligencia artificial y los drones, plantea analizar cuestiones éticas y legales que deben

CV

CR IGNACIO GARCÍA SOLORZANO

Coronel de Infantería del Ejército Argentino. Licenciado en Estrategia y Organización en la Universidad de la Defensa Nacional en Argentina. Diplomado en Ciencias de la Educación e Investigación Científica en la Escuela de Comando y Estado Mayor de Bolivia. Diplomado en Montaña en la Escuela Militar de Montaña y Operaciones Especiales del Reino de España. Especialización en Conducción Operacional y Planeamiento Militar Conjunto. Oficial de Estado Mayor de Ejército, Oficial de Estado Mayor Conjunto Nivel Operacional y Nivel Estratégico Militar y Oficial de Dirección Estratégica Militar.

abordarse conforme vayan evolucionando, ya que no está determinado su alcance en la actualidad.

Desafíos y Consideraciones

El planeamiento de la estructura de fuerzas enfrenta varios desafíos, algunos de los cuales se han dejado traslucir en las páginas anteriores. Uno de los principales es la rápida evolución de las tecnologías, y el costo financiero y estratégico que implica adaptarse para mantenerse al día con estos avances y asegurar que las fuerzas armadas estén equipadas con las últimas tecnologías.

La conducción política influye en el planeamiento y proyección de la estructura de fuerzas. Las decisiones políticas sobre la defensa y la seguridad pueden afectar la asignación de recursos y las prioridades estratégicas, contribuyendo o impidiendo un eficaz desarrollo en el mediano y largo plazo. Es crucial que la conducción militar trabaje en estrecha colaboración con los responsables políticos para asegurar una estrategia de defensa coherente y eficaz. Según Smith (2005), "la coordinación entre los líderes militares y los responsables políticos es esencial para el éxito de la estrategia de defensa".

Las limitaciones tecnológicas también pueden representar un desafío. Aunque las tecnologías avan-

zadas ofrecen muchas ventajas, también pueden tener limitaciones y vulnerabilidades. Por ejemplo, los sistemas cibernéticos pueden ser vulnerables a ataques y las tecnologías autónomas pueden enfrentar desafíos en términos de fiabilidad, conocer estas debilidades es fundamental en el planeamiento de la estructura de fuerzas.

Estudio de Caso: La Guerra en Ucrania

La guerra en Ucrania nos permite analizar cómo se están librando los conflictos modernos y las implicaciones para la estructura de fuerzas. Este conflicto ha involucrado a múltiples actores estatales y no estatales, y ha visto el uso de una amplia variedad de tácticas y tecnologías. También ha destacado la importancia de las operaciones multidominio.

Las fuerzas rusas, por ejemplo, han utilizado una combinación de operaciones aéreas, terrestres y cibernéticas que son una demostración de cómo las operaciones multidominio son clave para alcanzar objetivos estratégicos (Jones, 2012). El uso de drones ha sido otra característica notable del conflicto ucraniano. Tanto las fuerzas gubernamentales como los grupos insurgentes han utilizado drones para la vigilancia y los ataques, lo cual los posicionó como una herramienta importante en la guerra moderna.

Según Jones (2012), la guerra en Ucrania ha destacado los desafíos de la cooperación internacional y la interoperabilidad. Las coaliciones internacionales que operan en Ucrania han enfrentado dificultades para coordinar sus esfuerzos y operar eficazmente.

Conclusiones

La naturaleza del conflicto futuro requiere un enfoque innovador y flexible en el planeamiento de la estructura de fuerzas. Las tendencias actuales y las amenazas emergentes subrayan la necesidad de una planificación estratégica integral, que abarque múltiples dominios con el objetivo de responder a las amenazas de manera efectiva. Este enfoque renueva la importancia de las nuevas tecnologías, el entrenamiento conjunto y la interoperabilidad con aliados internacionales, que contribuya a disponer de una estructura de fuerzas adaptable y resiliente, capaz de operar en un entorno de conflicto en constante evolución. Es necesaria y vital la inversión continua en investigación y desarrollo para mantener la superioridad tecnológica.

Finalmente, y hacia nuestras propias Fuerzas Armadas, se destaca la necesidad de una mayor cooperación internacional y el desarrollo de doctrinas y tácticas que integran capacidades multidominio, como actores centrales en el Cono Sur. ■

BIBLIOGRAFÍA

Arquilla, J., & Ronfeldt, D. (1996). *The Advent of Netwar* (Revisited). RAND Corporation.

Boot, M. (2006). *War Made New: Technology, Warfare, and the Course of History, 1500 to Today*. Gotham Books.

Freedman, L. (2013). *Strategy: A History*. Oxford University Press.

Jones, S. G. (2012). *Hunting in the Shadows: The Pursuit of al Qaeda since*

9/11. W. Norton & Company.

Kaldor, M. (2012). *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*. Polity Press.

Luttwak, E. N. (1987). *Strategy: The Logic of War and Peace*. Harvard University Press.

Rid, T. (2011). *Cyber War Will Not Take Place*. *Journal of Strategic Studies*, 35(1), 5-32.

Singer, P. W. (2009). *Wired for War: The Robotics Revolution and Conflict in the 21st Century*. Penguin Books.

Smith, R. (2005). *The Utility of Force: The Art of War in the Modern World*. Alfred A. Knopf.

Scharre, P. (2018). *Army of None: Autonomous Weapons and the Future of War*. W. W. Norton & Company.

RIVALIDAD INTERFUERZAS

PREPARÁNDONOS PARA EL PRÓXIMO FRACASO

Por **CR GABRIEL ALEJANDRO ESBRY**



Palabras Clave:

- > Rivalidad interfuerzas
- > Fuerzas Armadas
- > Ámbito Conjunto
- > Armas
- > Servicios
- > Escalafones

Si tras analizar los conflictos armados de la era contemporánea, nos propusiésemos determinar aquellos factores que afectaron negativamente a la conducción militar en el desarrollo de una batalla, concluiríamos que se trató de una relación multicausal correlacionada con tácticas, estrategias, procedimientos, errores en el planeamiento, improvisación, etc. Las lecciones aprendidas serán objeto de estudio por las más diversas academias militares en todo el mundo con la sencilla intención de evitar cometer los mismos errores. Sin embargo, existe un fenómeno que suele ser soslayado por su alto impacto cultural dentro de una organización castrense: la **rivalidad inter fuerzas**, este problema, que se origina en tiempos de paz, puede tener consecuencias devastadoras en la guerra. Dicho suceso puede ser un tabú por la negativa a hablar sobre el tema y representa un flagelo que lentamente va socavando la sinergia que todas las fuerzas armadas deberían tener en su misión trascendental de cumplir con los objetivos asignados por la Nación.

Conceptualmente podemos definir a la rivalidad inter fuerzas como la oposición, enfrentamiento o enemistad entre las distintas organizaciones militares que hacen a la defensa nacional. No es ni más ni menos que un conflicto donde una Fuerza busca proteger y promover sus intereses a costa de los objetivos de otra. El mencionado enfrentamiento se da también dentro de cada fuerza entre las distintas armas, servicios, escalafones, etc. Es por ello que dicha situación también suele

ser conocida por los términos de *rivalidad inter armas o inter servicios*. Por referencia histórica no podemos obviar que el mencionado enfrentamiento no solamente tiene impacto en los ámbitos específico y conjunto, sino que la guerra ha demostrado que el nivel combinado no es ajeno a situaciones donde se produce una exacerbada competencia entre fuerzas de distintos países que conforman una alianza militar y hasta puede llegar a involucrar distintos sectores de la política.

Esta rivalidad dista de ser una “sana competencia” que tenga como propósito realzar el espíritu o alentar la identificación de los efectivos con el organismo donde se presta servicio. Por el contrario, se constituye en sí misma como una distorsión de esta idea de sana competencia, donde la ambición y los prejuicios ofician como fundamento emocional por sobre cualquier razonamiento lógico. En ese sentido, es prudente resaltar que toda acción con estar características tendrá un impacto directo o indirecto en las operaciones, y podría resultar en una victoria con un alto costo imprevisto de personal y material; o en una impensada derrota con acusaciones cruzadas a la hora de llevar a cabo la revisión necesaria.

La puja entre las fuerzas o armas por los distintos espacios de poder se extiende a través de los más variados escenarios tales como, la obtención y administración de recursos, la designación de mandos, promoción de oficiales, capacitación profesional, protagonismo en acciones de combate, lobby político, etc.

Jason Barlow es un oficial de la Fuerzas Aéreas de los Estados Uni-

dos (USAF, por sus siglas en inglés) que investigó los casos de rivalidad entre fuerzas durante la Guerra del Pacífico en la Segunda Guerra Mundial (IIGM), y sugiere que lo que generalmente es tomado como algo jocoso o parte del folklore de las FFAA, en momentos de crisis puede degenerar en una situación de peligro para las vidas de sus integrantes y el fracaso en el cumplimiento de una determinada misión. También nos da a entender que resulta inexplicable la existencia de una enconada rivalidad cuando la seguridad de una nación se encuentra en peligro, y que por ello las organizaciones militares corren el riesgo de perder la confianza de su pueblo. Las lecciones aprendidas sobre este fenómeno, terminan siendo abordadas cuando cicatrizan las heridas después de haber pagado un alto precio en sangre. El escrutinio de los hechos que generaron la rivalidad inter fuerzas en una guerra suele ser realizado con un alto compromiso por aquellas naciones que con una visión responsable de su futuro que no quieren volver a tropezarse con la misma piedra.

LA RIVALIDAD INTER FUERZAS A TRAVÉS DE LA HISTORIA **El ataque a Pearl Harbor 1941**

El 7 de diciembre de 1941, la Armada Imperial japonesa atacó Pearl Harbor (Hawái), asiento de la base militar estadounidense más importante del Océano Pacífico. El saldo de aquel día fue el siguiente: 18 buques hundidos, 188 aviones destruidos y 2043 muertos. El ataque repentino había sorprendido no solo a los EEUU sino al mundo entero. Pero ¿realmente EEUU se encontraba con la guardia

[La rivalidad] que generalmente es tomada como algo jocoso o parte del folklore de las FFAA, en momentos de crisis puede degenerar en una situación de peligro para las vidas de sus integrantes y el fracaso en el cumplimiento de una determinada misión.

baja? Investigaciones y datos desclasificados a posteriori, confirman que tanto la Marina como el Ejército disponían con antelación de las señales de inteligencia referidas a un ataque inminente por parte de Japón, pero ni las FFAA ni Washington supieron reconocer esos indicadores y menos actuar en consecuencia.

Hacia 1940, tanto la Armada como el Ejército habían descifrado las claves japonesas para la transmisión de información clasificada. Pero ese gran logro se vio interferido por la desconfianza que las fuerzas tenían entre ellas y por tal motivo no compartieron la información y mucho menos cooperaron en la meta de analizar e interpretar los datos interceptados. De hecho, se generó una competencia innecesaria entre ambas fuerzas en búsqueda de protagonismo frente a los políticos de la época. También hubo momentos de desconfianza hacia algunos funcionarios del Estado, lo cual llevó a esconderle información al propio Presidente Roosevelt.

Tanto el Ejército como la Armada tenían presencia en Hawái, pero debido a que no existía un comando conjunto, cada cual atendía sus asuntos y la relación entre los mandos era prácticamente inexistente. Increíblemente, cuando sobraban las evidencias de una guerra contra Japón, ambas persistieron en no

compartir actividades de inteligencia e información. No había oficiales de enlace y no se había creado un mando conjunto porque el comandante en jefe de la flota “nunca lo creyó necesario”, pese a que habían ordenes preexistentes al respecto.

Finalmente, cuando llegó el día del ataque a la base Pearl Harbor, la mayoría del personal estaba de licencia, no había ninguna fracción alistada para repeler la acción nipona y la alerta desde Washington llegó prácticamente después de las primeras explosiones en el puerto y en otras instalaciones. Paradójicamente, y a pesar de que se había emitido una alerta general sobre la posible embestida japonesa con un mes de antelación, todos los niveles de conducción fueron “sorprendidos” por lo que ya era un secreto a voces. Esto se explica, entre otras cosas, por la incompetencia evidenciada en la rivalidad inter fuerzas.

Nimitz vs Mc Arthur

Si las consecuencias del ataque a Pearl Harbor se originan, entre otras cosas, en la rivalidad enconada entre el Ejército y la Marina, lo que siguió a continuación reafirmaría la constante lucha por el poder entre las fuerzas. Estas, lejos de buscar puntos de encuentro para enfrentar con eficacia al enemigo

japonés, pretendieron imponer cada una su visión de cómo conducir la Campaña del Pacífico.

Después del ataque del 7 de diciembre de 1941, y viéndose en la necesidad de crear el teatro de operaciones del Océano Pacífico, los problemas comenzaron con la designación del Comandante en Jefe de las Fuerzas Conjuntas. Cada fuerza buscaba denodadamente imponer su candidato. Al Estado Mayor Conjunto le llevó 5 semanas de deliberación poder decidir cómo resolvería la situación, y aun así, la solución acordada fue en contra de uno de los principios más importantes de la guerra que solemos aprender en los claustros educativos militares: *la unidad de comando*.

A pesar de que se estableciera un mando conjunto, las partes se aferraron a sus posiciones y no cedieron espacio alguno. Para prevenir la discordia se crearon dos teatros de operaciones, uno al mando del General Mac Arthur y el otro bajo las órdenes del Almirante Nimitz. El primero rendía cuentas al Estado Mayor del Ejército, y el segundo al Jefe de Operaciones Navales.

Este mando dividido tuvo como consecuencia una constante superposición de esfuerzos y la puja por la disposición de buques, lanchas de desembarco y aviones; y el Estado Mayor Conjunto se vio obligado



CV

CR GABRIEL ALEJANDRO ESBRY

Coronel de Infantería, oficial de Estado Mayor, magister en Ciencias de la Guerra, especialista en historia militar contemporánea y profesor para la enseñanza media y superior.

a oficiarse de mediador; un rol que claramente no le correspondía. Todo ello hizo que se generase una estrategia difusa que llevó a una disputa constante entre los comandantes con acusaciones cruzadas frente al propio presidente Roosevelt. Mc Arthur reconoció después de la guerra que el mando dividido había sido un error, ocasionando una innecesaria extensión de la lucha que produjo bajas y pérdidas de material inesperadas. Según Barlow, las consecuencias de lo ocurrido en el teatro del Pacífico es el resultado de “los intereses egoístas de cada fuerza y problemas de personalidad”.

El desastre de la inteligencia británica en Malasia

Para comienzos de 1942, Malasia se había convertido en el bastión militar británico más importante del sudeste asiático. Debido a la existencia de recursos minerales de interés económico y militar, los japoneses vieron la necesidad de conquistar esa colonia británica a los efectos de incrementar su poderío e influencia en la zona. Al igual que en Pearl Harbor, a la inteligencia militar británica

no le faltaron indicios para deducir lo que se avecinaba. En Malasia funcionaba una oficina encargada de coordinar los esfuerzos de inteligencia para cumplir con la trascendental tarea de dar la alerta temprana para prevenir y reaccionar a tiempo con sus propios medios. Pero la situación reinante evidenciaba que poco se podía coordinar debido a la desorganización entre las agencias de inteligencia y las constantes disputas entre ellas. Dentro de las propias organizaciones, los distintos responsables de reunir información y producir inteligencia estaban tan enemistados que la cooperación entre ellos era nula. Mientras tanto, en ese escenario de egoísmos y disputas constantes, una red de espionaje japonesa se hacía con altos secretos militares que le permitirían a las FFAA japonesas planificar su certero golpe. Increíblemente, el cabecilla de los espías nipones era un oficial de la Royal Air Force el cual, aprovechando las debilidades de la contrainteligencia, pudo transmitir a la inteligencia japonesa valiosos documentos de valor estratégico y militar. La captura del traidor, llevada a cabo

el 10 de diciembre de 1941, no fue suficiente para convencer a Londres sobre la tormenta que se avecinaba sobre Malasia y Singapur. Las tareas de reconocimiento aéreo de los japoneses fueron constantes hasta días previos del ataque final. Nada escapaba a los ojos de los militares británicos los que con un dejo de soberbia subestimarían la capacidad militar de su oponente. Claramente, pensaban que Japón no se atrevería a atacar, pero la realidad fue otra y el imperio británico sufrió una de las debacles militares más importantes de la historia. Al respecto, el historiador militar Hugues Wilson, señala que: "...el extremo sur de Malasia, se rindió a una fuerza de asalto japonesas numéricamente mucho más pequeña. Unos 130.000 oficiales y soldados británicos, australianos e indios bien equipados, con muchos suministros de batalla, capitularon ante solo 35.000 efectivos japoneses hambrientos y exhaustos, casi sin municiones y con el último suspiro".

De la IIGM a la Guerra del Golfo: La disputa por el poder aéreo

La entrada de los Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial implicó la adopción de una serie de cambios estructurales con el fin de dirigir eficientemente el esfuerzo militar para lograr la victoria. Uno de ellos fue la creación del US Army Air Force (UAAF), el cual tiene su origen y se desprende del Cuerpo Aéreo del Ejército de los EEUU cuando después del ataque japonés a Pearl Harbor en diciembre de 1941, se decidió que era necesario contar con una fuerza aérea independiente. Una de las primeras lecciones aprendidas contra el Africa Korps de Erwin Rommel fue la necesidad de contar con un mando aéreo centralizado, es decir, que un comandante debía disponer de todos los medios independientemente de su fuerza de origen. Hasta ese momento, se veía la necesidad de un empleo integrado del poder de combate de cada fuerza, pero las mismas se mostraban reacias a ceder

espacios de poder o protagonismo. La UAAF finalmente concentraría todo el poder aéreo, planificando y conduciendo acciones muchas veces disociadas del componente terrestre.

Tanto el US Army como el Cuerpo de Marines de los Estados Unidos (USMC) se opusieron fervientemente a ceder sus medios aéreos, argumentando que sus aviones estaban destinados a apoyar las operaciones que se desarrollarían en su ámbito específico, es decir, para contribuir al cumplimiento de la misión de cada fuerza y no para ser empleados a nivel conjunto de manera unificada por el componente aéreo. De esta manera comenzaba a visualizarse una rivalidad sobre el empleo de los recursos aéreos en el campo de batalla. El planteamiento de la UAAF sostenía que no importaba si el nivel era táctico, operacional o estratégico; todos los medios debían ser conducidos por un solo comando en el más alto nivel independientemente de la tarea a concretar. Los teóricos de la incipiente fuerza aérea sostenían que el verdadero poder del avión residía en su uso como arma para el bombardeo estratégico. Argumentaban que el Ejército era responsable de brindarse su propio apoyo de fuego a través de la artillería y que los medios aéreos debían ser reservados para objetivos en la profundidad del enemigo. Pronto, este concepto trajo aparejado la desatención del apoyo aéreo cercano a nivel táctico por parte de la UAAF, aspecto que sería reclamado durante toda la guerra tanto por el US Army y el USMC. El advenimiento de las armas nucleares envalentonó a la recién creada US Air Force (1947), donde el fanatismo llegó al extremo de creer que se podía prescindir de la marina y el ejército ya que se suponía que, con un componente aéreo dotado de bombas atómicas, sería suficiente para ganar cualquier guerra.

La Guerra de Corea (1950-1953) no evidenció mejoras operativas en el empleo de los medios aéreos. Las disputas con la USAF estuvieron a la

orden del día y les sirvió tanto al ejército como a la infantería de marina para reclamar ante el Ministerio de Defensa por la necesidad de contar con el propio sistema de apoyo aéreo cercano. Pronto, aunque no por mucho tiempo, llegarían las concesiones requeridas. Los oficiales de la Fuerza Aérea, con mayor habilidad política, lograron imponer restricciones al tamaño, las prestaciones y las tareas de los aviones que adquirirían las otras fuerzas, definiendo claramente los roles que cada una desempeñaría en el empleo de las plataformas aéreas. "La USAF no permitía que otras fuerzas desempeñaran las funciones de interdicción sobre blancos terrestres, apoyo aéreo cercano, reconocimiento aéreo y transporte de tropas".

La Guerra de Vietnam (1965-1975) encontraría a las FFAA más divididas que nunca. Fue un conflicto de baja intensidad, con predominio de acciones terrestres que requerían más apoyo aéreo cercano que la destrucción a gran escala propia de una guerra convencional. La USAF se dedicó casi con exclusividad al bombardeo estratégico sobre Vietnam del Norte, Laos y Camboya. La reticencia a proporcionar apoyo táctico, hizo que tanto el ejército como los marines tuviesen que desarrollar "en plena guerra" capacidades que habían sido perdidas durante la IIGM. De esta manera, ambas fuerzas, en oposición a la política de la USAF, emplearon extensivamente helicópteros de transporte y ataque, y aviones turbohélice para reconocimiento y vigilancia. En cuanto al planeamiento y conducción de las operaciones aéreas, la falta de un mando unificado resultó en un empleo deficiente del poder aéreo, y causó bajas innecesarias en el componente terrestre por la ausencia del apoyo de fuego necesario.

En la Guerra del Golfo (1990-1991), a pesar de las lecciones aprendidas en Vietnam y de ciertos acuerdos firmados en los años 80 que suponían el final de la disputa entre las Fuerzas, las descoordinaciones y

rivalidades evidenciaron que el gran problema del empleo y control de los medios aéreos seguía presente. Aunque inicialmente la USAF obtuvo el control centralizado de los medios aéreos navales y de la infantería de marina, la insatisfacción de esta última por el escaso apoyo táctico la llevó a seguir el ejemplo del ejército y operar sus aviones y helicópteros de forma independiente. En última instancia, la situación apenas había cambiado desde Vietnam. La USAF insistía en un mando centralizado, pero el Ejército y la Infantería de Marina se opusieron, argumentando la falta de apoyo aéreo cercano adecuado como así también de la interdicción sobre blancos terrestres en la retaguardia enemiga.

Market - Garden:

Los celos por la gloria

Los buenos augurios que había despertado el Desembarco de Normandía el 6 de junio de 1944 llevaron al Comando Supremo Aliado, liderado por el general Eisenhower, a crear el Primer Cuerpo Combinado de tropas aerotransportadas. Los celos y la necesidad de protagonismo llevaron al general británico Montgomery a reclamar para sí el liderazgo de la primera operación paracaidista combinada a gran escala, pues sentía que era el momento de adueñarse de la gloria que los norteamericanos le habían arrebatado. Todos estaban ansiosos de ver al gran ejército aliado aerotransportado participar en la campaña contra los alemanes. Winston Churchill sostenía que era el momento de recuperar el decaído prestigio del ejército británico. Al respecto, la revista TIME de la época resaltaba lo siguiente: "En el mundo de la posguerra, podremos mantener la paz gracias a la creación de un ejército aerotransportado internacional". Sin embargo, las acciones de planeamiento de la operación Market-Garden no comenzaron de la mejor manera, puesto que una mezcla de celos, envidia, rivalidad y aversión a las críticas llevó al general

Montgomery a disponer que no se invitara más a los comandantes estadounidenses. Asimismo, debido a las acusaciones cruzadas por el desempeño en el norte de África en 1943 entre el Royal Army y la Royal Air Force, los pilotos serían igualmente marginados del planeamiento, contrariando la necesidad de trabajar de forma integrada tanto a nivel conjunto como combinado. A lo anterior, debe sumarse la gravedad de desoir innumerables alertas proporcionadas por la inteligencia, las cuales advertían sobre el incremento inusitado de fuerzas alemanas en la zona del objetivo, los peligros de ejecutar la operación aerotransportada de día y la extrema lejanía de la zona de lanzamiento respecto de la misión impuesta por Montgomery.

Al final, Market-Garden resultó en una sumatoria de errores tácticos y operacionales que terminaron con el desastre más resonante de los aliados: la 1ª División Aerotransportada de Montgomery quedó diezmada, con ocho mil bajas y sin siquiera cumplir la misión impuesta. A pesar de que todos aceptaban la derrota, nadie quería hacerse cargo, por lo que se acusaban mutuamente. David Fraser, un veterano de la batalla resume en pocas palabras lo que fue la contienda: "En sentido estricto, la operación Market-Garden fue inútil. Era mala de principio a fin, estuvo mal planificada y lo único que la redime, aunque trágicamente, es el valor excepcional de quienes la ejecutaron".

El control civil de la Defensa

La Crisis de los Misiles de Cuba (1961) significó un antes y un después en la relación de J. F. Kennedy (JFK) con los mandos de sus FFAA. Su secretario de Defensa, Robert Mc Namara, fue el artífice de una política de gestión de corte académica y empresarial que para nada se identificaba con el ámbito castrense. Si la IIGM y la guerra de Corea había evidenciado incansables enfrentamientos entre las fuerzas, la gestión de JFK, lejos de promover una

situación de armonía, la agravaría produciendo serios altercados que se multiplicaron durante la Guerra de Vietnam. La desconfianza entre los Jefes de las FFAA y el presidente era mutua. Mc Namara, un ex gerente exitoso de la empresa automotriz Ford, creyó que los métodos de micro gestión de la escuela de negocios de Harvard le permitirían introducir reformas innovadoras en el ámbito militar para luego ser aplicadas en la guerra. Junto a su equipo de trabajo, menospreciaba el asesoramiento de los uniformados porque estaba convencido que intelectualmente el mundo castrense no estaba a la altura de las circunstancias como para plantear una clara estrategia de victoria frente al Vietcong y el ejército de Vietnam del Norte. Solo escuchaba a aquellos generales que estaban política e ideológicamente identificados con el gobierno, a los que beneficiaba con la aprobación de algún que otro proyecto de índole militar. Para asegurarse de neutralizar a todos los mandos, cualquiera fuese el nivel de conducción, el secretario de Defensa contrató a cientos de civiles egresados de las principales escuelas de negocio para realizar inspecciones de rentabilidad empresarial en ámbitos de los cuarteles de las FFAA. Así fue como jóvenes, que ni siquiera conocían el olor de la pólvora, trataron a militares experimentados con arrogancia y desprecio. Sin embargo, poco se pudo hacer. Los Jefes de las Fuerzas tenían presente la suerte que había corrido el Grl Mc Arthur durante la Guerra de Corea cuando se enfrentó al presidente Truman. La actitud de complacencia asumida dilapidaría el prestigio alcanzado por los mandos en épocas pasadas y la rivalidad interminable en todos los niveles sería la corresponsable de la trágica derrota en Vietnam.

La Guerra de Malvinas

El conflicto armado que enfrentó a la Argentina y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte no fue la



excepción a la regla, pues existieron roces y descoordinaciones producto de la incompetencia en todos los niveles de la conducción. En el bando argentino, uno de los casos más emblemáticos fue la disputa entre el jefe de la Fuerza de Tareas Mercedes (Ejército Argentino) y el jefe de la Base Aérea Militar Cóndor (Fuerza Aérea Argentina). Esta situación conflictiva persistió incluso después de la rendición en el combate de Darwin - Goose Green. El 27 de abril de 1982, el jefe de la Fuerza de Tareas recibió la orden de trasladarse al istmo para cumplir múltiples misiones, entre ellas la defensa de la Base Aérea Militar, lo que implicaba el control operacional de su personal y recursos. Cabe resaltar que, hasta ese momento, la citada organización de la FAA no estaba en la cadena de comando de la Tercera Brigada de Infantería (EA), sino que servía a órdenes del comando del Componente Aéreo en Malvinas.

Si bien hubo una variada gama de problemas que sembraron discordia entre los jefes de las fuerzas en Goose Green, el tratamiento de los pobladores fue un tema que implicó la intervención de Asuntos Civi-

les. El Jefe de la FT, por razones de seguridad e indicios que lo llevaban a concluir que los kelpers estaban colaborando con la inteligencia británica, ordenó la concentración de todos los civiles en el ayuntamiento provocando un fuerte rechazo de los mismos. La situación de comodidad de los isleños enfrentaría a los jefes argentinos, circunstancia que sería aprovechada por los primeros para inclinarse por una de las partes en conflicto y gozar de ciertos beneficios. El 21 de mayo se presenta en la guarnición el 2do Comandante de Brigada y advierte que, aduciendo necesidades operacionales, ninguno de los jefes de las Fuerzas en Goose Green quiere hacerse cargo del problema. La decisión de la autoridad presente fue que los kelpers regresaran a sus hogares y que, a la brevedad, se enviaría un equipo de asuntos civiles para hacerse cargo de la situación. Al momento del desembarco británico en San Carlos, aún no se había establecido una relación de mando entre la BAM y la FT Mercedes, y el combate del 27 de mayo sorprendió a ambas organizaciones luchando por su cuenta, sin coordinación alguna.

Por el lado británico, se destaca un número considerable de errores derivados de la confrontación entre armas. Desde que se produjo la orden de alistamiento para ejecutar la operación Corporate, y pese a la ostensible resistencia de cada fuerza, se creó una célula conjunta de inteligencia cuya eficacia evaluada al final del conflicto no fue la que los altos mandos deseaban. La aviación naval fue acusada por sus pares de la RAF de negar inteligencia técnica y las experiencias respecto de la eficacia de los cañones antiaéreos argentinos de 35 milímetros. Asimismo, los pilotos nunca recibieron la ubicación de la línea de contacto de las fuerzas terrestres propias con el enemigo, lo cual dificultó las tareas de apoyo de fuego aéreo cercano y puso en peligro la seguridad de la Infantería británica. Por otro lado, un día antes del combate de Darwin, la RAF detectó la ubicación de la artillería argentina en Goose Green mediante un vuelo fotográfico, pero increíblemente dicha información nunca llegó a manos del G2 de la 3ra Brigada Commando. Por otra parte, la urgente necesidad de neutralizar el sistema Exocet, llevó a la conduc-

ción militar británica a diagramar una operación con Fuerzas Especiales en el continente argentino. El 18 de mayo de 1982, mientras tropas del Special Air Service (SAS) realizaban una infiltración helitransportada en Tierra del Fuego, la aeronave fue interceptada por los sistemas electrónicos del buque argentino ARA Bouchard, lo que obligó a la patrulla enemiga a desviar su curso hacia Chile y cancelar la misión. "Al respecto, en 2012 se hizo público que la RAF estaba al tanto de la presencia de buques argentinos con misión de "piquete radar" frente a las costas de Río Grande, pero no transmitió a la Royal Navy la alerta que posiblemente hubiera originado el aplazamiento de la operación Plum Duff.

Sin embargo, la hostilidad existente entre las fuerzas no se limitó a las armas o servicios, sino que también los organismos de apoyo y especialidades experimentaron en carne propia la rivalidad durante el combate. El Teniente Coronel Médico Rick Jolly fue el jefe del Hospital de campaña en Bahía Ajax después del desembarco británico del 21 de mayo. Bajo su mando se encontraban profesiona-

les de la medicina que pertenecían tanto a los Royal Marines como a los paracaidistas. Sobre la desconfianza entre ambas fuerzas Jolly destaca lo siguiente: "Inevitablemente, estalló alguna que otra trifulca. La actitud de "nosotros" y "ellos" se hizo evidente, y los viejos prejuicios tribales entre boinas verdes y boinas rojas salieron a la superficie".

El recelo profesional, las peleas verbales e incluso la mezquindad con los insumos médicos fueron una constante mientras se desarrollaban los ataques de la Fuerza Aérea Argentina sobre la flota británica. La situación llegó a tal punto crítico que Jolly tuvo que reunir a todos los miembros del personal sanitario de ambas fuerzas fuera de las instalaciones del hospital de campaña, y los reprendió severamente, instándolos a trabajar en conjunto y a dejar de lado viejas rivalidades. A partir de ese momento, la situación cambió radicalmente para bien.

Mientras tanto, en el Centro Interfuerzas Médico Malvinas (CIMM) en Puerto Argentino la situación no era muy diferente. Al respecto, el Mayor Médico Raúl Ceballos plasmó en su informe de posguerra las siguien-

tes consideraciones: "Integrado el CIMM, la relación con el personal de la FAA fue buena, y con el ARA fue muy buena, ambas sin llegar a ser excelentes, evidenciado fundamentalmente por el retaceo de información del arribo de vuelos para evacuar heridos".

El riesgo de no hacer nada es el mayor de todos los peligros

La historia nos demuestra cómo la lucha por los espacios de poder ha sido una constante tanto en la paz como en la guerra, ya que en la persecución de sus propios intereses, cada Fuerza adopta una actitud corporativa que atenta contra el deber ser de la "acción militar conjunta": la interoperabilidad.

En el ámbito específico, el antagonismo entre las armas podría degenerar en discusiones bizantinas que buscan proteger o promover los intereses individuales por encima del conjunto, situación en la que la burocracia y el favoritismo podrían degradar el valor de la meritocracia, suscitando un aumento en los niveles de la curva de mediocridad debido a la diáspora de hombres y mujeres con un alto perfil profesional. ■

BIBLIOGRAFÍA

Barlow, J. (1994). Interservice Rivalry in the Pacific. JFQ Forum, 76 - 81.

-

Beevor, A. (2018). La Batalla por los Puentes. Barcelona: CRÍTICA.

-

Bound, G. (2002). *Falkland Islanders at War*. Bransley: Leo Cooper.

-

Esbry, G. (2022). Percepciones de la inteligencia británica sobre la Fuerza de Tareas Mercedes en el combate de Darwin - Goose Green. Manual de Informaciones, LIX(1), 11-20.

-

Fachin, E., & Speroni, L. (2009). El Bouchard y el fracaso de la Operación Británica Mikado. Boletín del Centro Naval, 41 - 52.

Hastings, M. (2018). La Guerra de Vietnam. Una tragedia épica, 1945 - 1975. Barcelona: Crítica.

-

Horwood, I. (2006). Interservice Rivalry and the Air Power in the Vietnam War. Kansas: Combat Studies Institute Press.

-

Hugues Wilson, J. (1999). Military Intelligence Blunders. New York: Carrol & Graf Publishers.

-

Jolly, R. (2024). Doctor de Amigos y Enemigos. Buenos Aires: El Cazador.

-

Mc Master, H. (2017). Dereliction of Duty. Lyndon Johnson, Robert Mc Namara, the Joint Chiefs of Staff and the lies that led to Vietnam. New York: Harper Collins.

Olive, S. (2007). Abdicating close air support. How interservice rivalry affects roles and missions. PENNSYLVANIA: US Army War College.

-

Parada, O. E. (2012). Malvinas - Llagas de una guerra. Buenos Aires: Editorial 1884.

-

Piaggi, I. (1986). Ganso Verde. CABA: Sudamericana - Planeta.

-

Southby - Tailyour, E. (2012). Exocet Falklands - The Untold Story of Special Forces Operation. South Yorrkshire: Pen & Sword.



PROFESIONALIZACIÓN MILITAR DEL SIGLO XXI

INSCRIPCIÓN DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN MILITAR AL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Por **MY FEDERICO MIRANDA GROPPA**

Palabras Clave:

- > Profesionalización militar
- > Educación militar
- > Educación profesional militar

Introducción

En la década de 1990 comenzaron a articularse los plazos para que sea jerarquizado el egreso de los institutos de formación de suboficiales a bachiller o equivalente, y de grado universitario para oficiales¹. Evidentemente, esta discusión revestía una

gran importancia en el momento histórico y político, razón por la cual fue llevada al plano legislativo y fue incorporada dentro de la Ley de Reestructuración de las FFAA en 1998.

¹ Para ascenso a oficial superior: coronel y general.

Se reconoció el sostenido esfuerzo realizado por las instituciones castrenses en la educación de sus miembros y en la apertura de sus institutos al ámbito civil, a la vez que se consideró conveniente continuar con la política de formación y capacitación de personal.

La respuesta de los institutos de formación de las FFAA a esto fue la adecuación de las carreras y la materialización de los títulos correspondientes al momento del egreso como suboficiales y oficiales. Adicionalmente, fueron necesarias otras acciones en relación con la titulación de grado, por cuanto se debía hallar la solución para los oficiales egresados antes de 1998, que no contaron con la titulación mínima para acceder a los posgrados que se adquieren como alumno de las escuelas superiores de guerra específicas. El Ejército Argentino, por ejemplo, ofreció a estas promociones la posibilidad de articular los estudios de la Escuela Superior de Guerra con una carrera de grado (la Licenciatura en estrategia y organización)².

En el presente artículo se pretende analizar y conocer el proceso de profesionalización de las FFAA, sus necesidades, su origen, sus principales actores y la evolución geográfica e históricamente situada desde el fin del mundo bipolar hasta pasadas las primera dos décadas del s. XXI.

Descripción de hechos

Durante la década de 1990 se produjeron algunos hechos de relevancia que permiten visualizar el camino de profesionalización de las FFAA, el primero es el estatuto del *Instituto de Enseñanza Superior del Ejército* (IESE),

que consolida el reconocimiento y validez nacional de los títulos y grado universitario bajo el amparo de la Ley 17.778 de Universidades Provinciales. Un año más tarde se produjo el mismo proceso con la Escuela Naval Militar, y ya había ocurrido en el año 1971 con la Escuela de Aviación Militar.

La incorporación de parte de la oferta académica de la Escuela de Defensa Nacional a la órbita del IESE en 1992 representa un hecho consecuente con la condición universitaria recientemente otorgada a ese instituto, que de allí en adelante sería el responsable de emitir y diligenciar los títulos universitarios ante el Ministerio de Educación.

Durante el año 1995, con la sanción de la Ley 24.521 de Educación Superior, las tres FFAA renuevan los estatutos de sus institutos universitarios –hasta entonces amparados por la Ley 17.778 de Universidades provinciales–, y estos quedan finalmente incorporados al Sistema de Educación Nacional.

Un hecho propio de la tradición de educación superior es la disposición de un servicio de radiodifusión, atributo al que el IESE se ocupó de tramitar ante el Comité Federal de Radiodifusión, y, que finalmente consiguió en 1997.

Para el año 1998, con la sanción de la Ley 24.948 de Reestructuración

de las FFAA, se formaliza el proceso denominado de “reforma del Sistema Educativo Militar”, el cual estaba presente en la agenda desde las primeras discusiones de la Ley de Defensa Nacional (Simons Rossi, 2010).

El primer acontecimiento significativo del s. XXI es el proyecto denominado “La Defensa Nacional en la Agenda Democrática”. Este proyecto fue auspiciado en 2003 por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y apoyado por el Ministerio de Defensa, y constó de tres etapas; la primera con el objeto de diseñar una agenda sobre la temática, la segunda para el desarrollo de seminarios y talleres sobre la problemática, y una tercera que representó la difusión de los resultados a las autoridades nacionales y al HCN (Ministerio de Defensa, 2003).

La primera etapa se organizó en nueve mesas de trabajo que se reunieron tres veces cada una, con el objeto de tratar la temática asignada y emitir un dictamen único. Las mesas contaron con personas de prestigio en relación con los temas a tratar; política exterior y Defensa Nacional, el papel de las FFAA en el nuevo contexto estratégico internacional y regional, la defensa y la comunidad, la conducción de la política de defensa, el instrumento militar, economía y defensa, movilidad y reservas, inteligencia, y el



tema que representa mayor interés para el presente artículo: educación en la Defensa.

Sobre la formación y capacitación militar, se reconoció el sostenido esfuerzo realizado por las instituciones castrenses en la educación de sus miembros y en la apertura de sus institutos al ámbito civil, a la vez que se consideró conveniente continuar con la política de formación y capacitación de personal tanto en el ámbito nacional como en el extranjero en aquellas carreras que resulten de interés para las FFAA. Cabe resaltar que la mesa consideró conveniente, además, retomar aquellos estudios para una posible unificación de las Escuelas Superiores de Guerra: *“cuestión sobre la cual existen estudios que deberán ser actualizados; sería, asimismo, provechoso el desarrollo paulatino conjunto, a partir de materias de interés general que se dictan en cada Escuela”* (Ministerio de Defensa, 2003, p. 51).

Finalmente, se resaltó la necesidad de avanzar en la integración en todos los niveles, tanto de civiles como de militares, entre el Sistema

de Educación Militar y el Sistema de Educación Nacional. La labor de la mesa es contemporánea con la iniciativa del IESE de reformar el estatuto vigente, que entre otros aspectos, debía revisar la interpretación institucional de los conceptos de autonomía³ y autarquía universitaria conferidos por la LES.

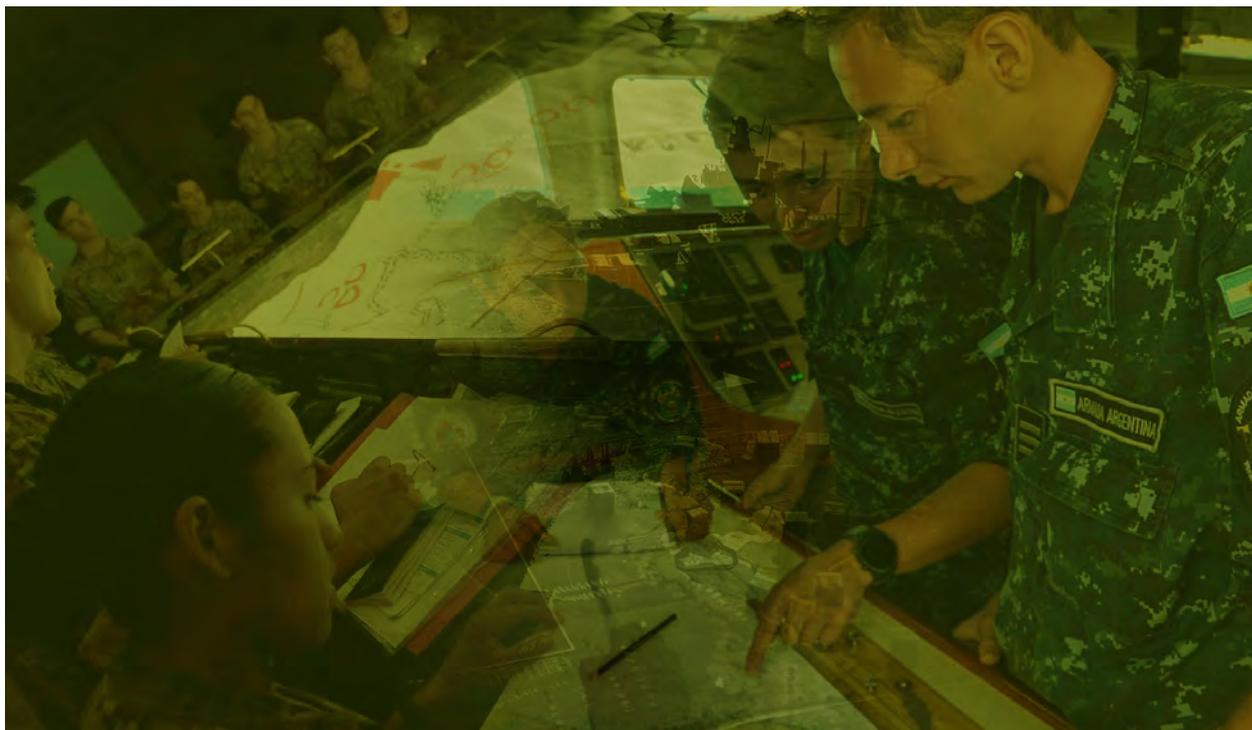
Otro hecho de interés para la investigación es la creación en 2006 del Consejo Consultivo para la Reforma de la Educación de las FFAA, cuya finalidad era sentar las bases del proceso educativo, y de cuyas tareas realizadas se pueden destacar las medidas en relación con los proyectos de reestructuración de los institutos, la reforma curricular de los institutos de formación de oficiales, unificación de formato para la presentación de materias de las academias militares, implementación del Sistema de Información Estadística de Educación para la Defensa, proyecto de civiles para la Defensa y proceso de selección e ingreso a los institutos militares, entre otros.

El siguiente hecho a considerar, es la creación de la *Escuela Superior de Guerra Conjunta* (ESGC) para atender a las necesidades indicadas en la Ley N° 24.948 de Reestructuración de las FFAA de disponer de comandos y estados mayores capacitados para los niveles estratégico militar, estratégico operacional y de táctica superior. En su decreto de creación se indica que tendrá como finalidad capacitar a los oficiales de estado mayor de las tres FFAA en el planeamiento y la conducción del accionar militar conjunto.

Creada la ESGC, el siguiente hito en relación fue la creación del Centro Educativo de las FFAA (CEFA), cuya

2. Esta oferta finalizó en 2013, con el ingreso de la primera promoción de oficiales egresados del CMN con título de grado.

3. Para mayor profundidad en este tema es preciso conocer el manifiesto liminar de la Reforma Universitaria de 1918. Existen sobre la temática variados autores y colecciones, especialmente publicaciones efectuadas al cumplirse el centenario. Asimismo, es conveniente conocer la opinión de especialistas sobre la aplicación de estos postulados a instituciones militares, tal como Carlos Pérez Rasetti, Ricardo Biazzi, y otros.



finalidad es permitir que las escuelas específicas y la conjunta estén, no sólo vinculadas en aspectos de organización curricular, ni coordinadas en su funcionamiento general, sino que además deben estar integradas físicamente en una infraestructura que así lo permita (Ministerio de Defensa, 2008).

Se destaca como antecedente también la creación de la Coordinación de Educación y Formación, cuya finalidad es diseñar y coordinar las políticas educativas fijadas para el personal militar y civil dedicado a la gestión de Defensa. Unos meses más tarde, esto derivaría en la creación de la Subsecretaría de Formación, orgánica de la Secretaría de Asuntos Militares del Ministerio de Defensa. Esta evolución en ocasión de restructuración de la organización ministerial significó una ampliación del alcance de la Coordinación de Educación y Formación, a la vez que jerarquizó la importancia asignada por el ministerio a los asesoramientos relativos a las obligaciones emergentes de políticas educativas, cuyos

aspectos técnicos administrativos así lo requirieron.

El mismo año hubo una marcada actividad ministerial en relación con decisiones orientadas a la formación militar, una de las principales fue la reforma institucional de las academias de formación militar, a las cuales se les ordenó la reformulación de los estatutos universitarios, con el objeto de adecuarse a los cambios propuestos y a su articulación con el Sistema de Educación Nacional. Esta resolución desencadenó otras tales como la formalización de la reforma⁴ de planes de estudios para oficiales y algunos contenidos educativos para suboficiales, la estandarización para las presentaciones de los institutos, y la creación de un sistema estadístico de educación para la Defensa.

Para la adaptación a las resoluciones ministeriales por parte de las FFAA, fueron necesarias distintas actividades. Se destaca en primer lugar el seminario-taller de articulación de los institutos universitarios de las FFAA, en 2008 que contó con

especialistas, autoridades y funcionarios del Ministerio de Defensa y de Educación, Senadores y Diputados, CONEAU, etc. Y en segundo lugar, el Convenio Marco de Cooperación de las FFAA, la finalidad fue generar condiciones de articulación entre las academias e intercambios de profesores, desarrollo de carreras de interés e investigación en el ámbito educativo. Este convenio y otros similares crearon las condiciones para el entendimiento entre las tres Fuerzas, garantizaron que se eviten las superposiciones y se optimicen los recursos.

Durante el Siglo XXI el planeamiento educativo para la formación básica de oficiales y suboficiales de las FFAA fue objeto de una considerable cantidad de modificaciones en línea con los hechos que se describen en parte del artículo, una de las principales tiene que ver con

4. Se incorporan siete materias en relación con el campo disciplinar de las ciencias sociales de acuerdo con la Resolución Nro. 872 del Ministerio de Defensa de fecha 25 de junio de 2007.

El siguiente hecho a considerar, es la creación de la Escuela Superior de Guerra Conjunta (ESGC) para atender a las necesidades de disponer de comandos y estados mayores capacitados para los niveles estratégico militar, estratégico operacional y de táctica superior.

tres aspectos centrales: la integración total de contenidos teóricos y prácticos, la incorporación de tradiciones pedagógicas de naturaleza universitaria, y el desarrollo de la responsabilidad. En tal sentido las FFAA crean una agenda compartida de trabajo en relación con la Resolución Ministerial Nro 1648 de 2010 para el tratamiento del perfil de egreso conjunto, los perfiles específicos, y el alcance de los títulos.

El siguiente hecho considerable fue la creación de la Universidad Nacional de la Defensa (UNDEF), este es uno de los principales hechos del fenómeno estudiado. La UNDEF surgió como una necesidad política de reafirmación en la conducción civil de la educación militar, y como la máxima expresión de la inscripción del Sistema de Educación Militar al Sistema de Educación Superior en Argentina. Estas dos necesidades representan un común denominador en los hechos descriptos a lo largo del artículo, y en tal sentido observamos, que en mayor o menor medida impulsaron este desenlace.

Hasta aquí, el artículo describe una selección ordenada de hechos que representaron o estimularon cambios en la educación profesional militar. Existe una gran cantidad de hechos similares que conforman la compleja red que nos trae hasta la actualidad del fenómeno en estudio, sin embargo, esta selección representativa permite dar cuenta de

los rasgos que distintos actores se ocuparon de estampar en el proceso que denominamos *profesionalización militar del s. XXI*.

Análisis de hechos

Desde aquí en adelante se propone analizar el origen de los cambios en la educación profesional militar y qué grado de injerencia tuvieron los distintos niveles de conducción. Para esto, se analizarán los niveles táctico y operacional a través del ámbito de las FFAA; y los niveles estratégicos sectorial y nacional a través del análisis de la conducción política. Es decir, se distinguirán por el grado de participación e implicancia que tuvieron, por un lado las conducciones de las propias Fuerzas y su Estado Mayor Conjunto, y por otro el ámbito ministerial como parte constitutiva del Poder Ejecutivo Nacional. Eventualmente se distinguirán como *ámbito militar y ámbito político*.

Las primeras interacciones de institutos militares con la CONEAU constituyen la respuesta autónoma por parte de las FFAA a la Ley de Educación Superior (LES), en aquel momento fueron algunas de las primeras instituciones en tomar esta iniciativa.

Para comprender la naturaleza interna y continua de este proceso, debemos mirar hacia las comunicaciones internas de cada institución. Por ejemplo, el Ejército Argentino, luego de la promulgación de la LES,

CV

MY FEDERICO MIRANDA GROPPA

Mayor en actividad, licenciado en administración. Actualmente oficial de operaciones del Grupo de Artillería de Montaña 8. Doctorando en Educación Superior (Universidad de Palermo), posee la certificación en Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) y especialista en Estrategia Operacional y Planeamiento Militar Conjunto (ESGC). Investigador independiente sobre temas relacionados con educación profesional militar.

La participación política en decisiones del sector militar cobró importancia con la llegada del s. XXI, esto se puede ver en las observaciones o recomendaciones entre el Sistema de Educación Militar y el Sistema de Educación Superior partidas ahora por resoluciones ministeriales o decretos del Poder Ejecutivo.

difundió la Directiva de Comando de Institutos Militares Nro. 81 de 1997. Al año siguiente, se establecieron las bases de un Subsistema de Evaluación del IESE mediante la Orden Especial Nro. 13 de 1998.

También en 1998 se firmó el acuerdo general con la CONEAU para el desarrollo de la evaluación y se coordinó la concurrencia de los equipos técnicos a las instalaciones militares. En 1999 finalizó la evaluación interna, y al año siguiente se confeccionó el primer informe de pares evaluadores (evaluación externa). Luego se repitió el proceso de evaluación en los años 2008 y 2009, y podemos ver que ambos casos constituyeron oportunidades para evidenciar la predisposición de la institución para cumplir con los estándares de la evaluación.

De la lectura de los primeros tres informes de la CONEAU a las academias militares se puede deducir también el grado de autonomía ejercido por las fuerzas en materia de educación militar durante la década de los 90, ya que en distintas oportunidades se hace referencia a las cuestiones evaluadas⁵ en términos y observaciones que permiten dar cuenta de que las decisiones provienen efectivamente del seno de las propias instituciones castrenses. Por ejemplo, las estructuras orgánicas y su relación con las funciones universitarias; la

escisión entre núcleos de formación profesional militar y núcleos de formación académica; la selección de las disciplinas y títulos de grado y posgrado a ofrecer; entre otras tantas decisiones similares.

Por el contrario, en las segundas oportunidades de evaluación institucional, se aprecia un grado muy superior de conducción civil en las decisiones que afectan a las academias militares. La participación política en decisiones del sector militar cobra mayor impronta con la llegada del Siglo XXI, como se puede apreciar en *la primera parte del artículo* y se verá en adelante, y, en tal sentido, en las observaciones o recomendaciones se puede apreciar un avanzado vínculo entre el Sistema de Educación Militar y el Sistema de Educación Superior, pero partiendo esta vez de resoluciones ministeriales o decretos del PEN. El período entre evaluaciones es considerado como de respuestas satisfactorias y logros significativos.

Por su parte, es importante destacar que las autoridades militares e instructores de institutos de formación percibieron que la labor de los pares evaluadores externos destacados por CONEAU pone el foco de manera prioritaria en aspectos de la organización y formación universitaria científica y profesional, dejando excluidas aquellas consideradas de mayor importancia y fundamentales:

la dimensión institucional castrense y los aspectos de teoría y práctica que constituyen una formación militar. (Soprano, 2016, pp. 77-78)

Otro evento de la década de los 90 que permite visualizar la iniciativa desde el interior de las Fuerzas es la creación de una emisora de radio universitaria dependiente del IESE. Este es un atributo característico del ámbito de la educación superior, a través del cual la difusión de contenido institucional, científico y tecnológico constituye la expresión de una de las funciones universitarias: la transferencia e intercambio con la sociedad. La emisora recibió su frecuencia y fue autorizada a funcionar por Decreto Presidencial (PEN, 1997).

En 1998 fue sancionada la Ley 24.948 de Reestructuración de las FFAA. Este hecho trascendental obedeció a la magnitud del fenómeno en torno a la necesidad de establecer políticas ajustadas y actualizadas a nuevos contextos regionales e internacionales. Estas necesidades requirieron renovadas bases jurídicas, orgánicas y funcionales para el planeamiento y ejecución de la Defensa Nacional. Para el análisis de este hecho, independientemente de lo expresado en la norma, es conveniente revisar la discusión parlamentaria, destacamos una participación de la diputada nacional Martínez Martino: *“La primera sociedad fundamental es*

la familia y la primera Defensa Nacional comienza en ese ámbito y en la educación de sus miembros [...] mentalizarnos desde la educación con criterio humano y progresista para preservar la democracia desde la paz. Por ello creo que es fundamental la inclusión del Ministerio de Educación” (Simons Rossi, 2010).

La extracción de discusiones parlamentarias permite advertir la importancia que tiene para el nivel estratégico nacional la participación de los niveles estratégicos sectoriales en cuestiones de educación profesional militar. Estas discusiones son antecedentes inmediatos del fenómeno que analizamos, temas que posteriormente formarían parte de la agenda en políticas de gobierno, luego políticas de Estado, como la participación sectorial de Defensa y Educación en la formación básica militar. Este hecho constituye un ejemplo de acciones de carácter heterónomo para el nivel operacional que recae sobre el Estado Mayor Conjunto de las FFAA.

Una breve conclusión parcial sobre la primera parte del período considerado pareciera indicar que existe un elevado grado de autonomía de las FFAA, incluso en el complejo contexto histórico de la vuelta a la democracia, en el cual probablemente pudo haber una conducción civil de mayor participación en asuntos de formación militar. Algunos de los autores que se interesaron en este tema facilitan la comprensión del fenómeno:

“Las conducciones de las Fuerzas Armadas argentinas reformaron la educación militar desde la década de 1990 procurando jerarquizarla y adecuarla a las transformaciones en curso en el sistema educativo nacional. Crearon institutos universitarios castrenses que comprendieron la formación básica y la capacitación o el perfeccionamiento de los oficiales e introdujeron modificaciones en sus planes de estudio” (Soprano, 2016).

Del análisis del párrafo precedente extraemos principalmente dos conclusiones, en primer lugar, la autonomía, a la que ya hicimos referencia, de las FFAA en la década



de 1990 para introducir cambios, y, en segundo lugar, que los cambios fueron efectuados de manera individual por cada Fuerza, es decir, fueron originados en el seno de cada componente en el nivel táctico de la conducción. Por su parte, la participación del nivel operacional no resulta emergente por encima de las acciones de cada Fuerza.

En relación con la participación de la estrategia sectorial y nacional a la cual se hizo referencia anteriormente, el autor identifica una resultante paradójica del proceso de transición y consolidación democrática, en la que los militares tienen el manejo de la agenda de Defensa:

“Se trata de un caso en donde la autonomía de las Fuerzas Armadas respecto del poder político democráticamente electo ha estado notablemente limitada, pero también uno donde ha sido nulo o deficiente el ejercicio efectivo de la conducción política de los civiles – particularmente del Ministerio de Defensa – sobre aquellas.” (Soprano, 2016, p. 36)

En una breve síntesis podemos describir el período comprendido por

la década de 1990 y hasta 2006 como de Fuerzas Armadas esencialmente subordinadas al orden constitucional, pero con amplio control sobre asuntos estrictamente militares.

A partir del año 2006 el carácter autónomo al que hicimos referencia se ve comprometido por la activa intervención del Ministerio de Defensa en la conducción política de la educación profesional militar. Algunos antecedentes permiten visualizar que la intención política de conducción irrumpió en 2003 el período anteriormente descrito, sin embargo, las acciones no fueron contundentes o no trascendieron más allá de las discusiones académicas. Una muestra de lo expresado se constituye en el proyecto de Defensa Nacional en la agenda

5. De docencia; investigación, desarrollo y creación; extensión, producción de tecnología y transferencia; gestión y gobierno; recursos humanos; infraestructura y recursos materiales; servicios informáticos y biblioteca; e integración de la institución universitaria. Aspectos comunes cuyas formalidades obedecen al documento elaborado por la CONEAU denominado Lineamientos para la Evaluación Institucional.



democrática, llevado adelante por el decreto presidencial 545 de 2003, mediante el cual se promovió la reunión de mesas de especialistas conformadas con académicos, organizaciones no gubernamentales y Universidades, con el objeto de encontrar aportes enriquecedores.

La mesa número seis, dedicada a la educación militar, estableció una serie de aportes entre los cuales destacamos la educación de civiles para la Defensa, la carrera de los funcionarios, la labor de la Escuela de Defensa Nacional, la formación y capacitación de militares y la relación con el sistema educativo nacional. Estas ideas no desencadenaron resoluciones sino hasta el año 2006 y más adelante. Uno de los aportes de la mesa consistió en *“retomar los estudios de aptitud, factibilidad y aceptabilidad para una posible unificación de las Escuelas de Guerra de las FFAA, cuestión sobre la cual existen estudios que deberán ser actualizados; sería asimismo, provechoso el desarrollo*

paulatino conjunto, a partir de materias de interés general que se dictan en cada Escuela”. (Ministerio de Defensa, 2003, p. 51)

Del análisis de lo expresado en el párrafo precedente y de la lectura completa de la fuente identificamos que, en primer lugar, efectivamente los cambios sólo constituyen ideas hasta el año 2006, de modo que esta fuente también confirma la conducta expectante de las autoridades políticas para el ejercicio de la conducción civil de la Defensa en el período. En segundo lugar, que las ideas no constituyen más que posibles soluciones a problemáticas ya conocidas emergentes del Siglo XX, como la necesidad de formar civiles para ocupar puestos como funcionarios de Defensa, la profesionalización de las FFAA, incluso estimulada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, como luego se verá.

Si analizamos el caso puntual de la creación de la Escuela Superior de Guerra Conjunta de las FFAA, no

sería posible hablar de carácter autónomo del nivel operacional u otro, pues las unidades militares no se crean sino a propósito de una decisión del PEN, sin embargo, es posible visualizar que el origen no necesariamente obedece a necesidades de la estrategia nacional, sino que tiene que ver con necesidades detectadas en el plano militar luego de la Segunda Guerra Mundial, tal como consta en el artículo del teniente coronel Ricardo Gutiérrez escrito en el año 1957 y publicado en la Revista Militar, en el cual propone detalladamente la creación de la Escuela Superior de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, contemplando sus generalidades, su finalidad, su dependencia, su orgánica, sus alumnos, su cuerpo docente, la propuesta pedagógica y la organización curricular (Gutiérrez, 1957). En 2003 la mesa de trabajo reconstruye esta idea destacando la necesidad de revisar los estudios previos (Ministerio de Defensa, 2003), y en 2006 el instituto es creado

mediante el decreto correspondiente. (Poder Ejecutivo Nacional, 2006)

Este es un ejemplo trazable desde la aplicación del método científico de las ciencias sociales que permite visualizar que el ejercicio de la autonomía o heteronomía de los distintos niveles de la conducción, no siempre guarda relación con el origen del estímulo que promueve las acciones. Otros ejemplos⁶ son la jerarquización de los egresos militares, sobre los cuales se expresaron otros autores, incluso desde la década de 1980, visualizando la conveniencia de *“los ajustes y acuerdos frecuentes entre autoridades militares y el ministerio de educación [...] pueda resultar recomendable que los planes de carrera de los cuadros incluyan carreras, o por lo menos cursos de posgrado, a desarrollar en universidades.”* (Orieta, 1985)

Finalmente, por iniciativas convergentes las FFAA consiguieron el amparo interino con la Ley de Universidades Provinciales y posteriormente consolidaron los títulos de grado merced de la Ley de Educación Superior, para luego observar como espectadores la creación de UNDEF como el final de un camino que debió necesariamente abrirse paso décadas antes.

Para que esto fuera posible hubo un sinfín de acciones llevadas adelante por las FFAA sin requerir autorización de ningún tipo, sino como respuesta autónoma y axiomática a un fenómeno trasversal a las academias militares en el contexto de la Globalización. La jerarquización de los egresos en la formación de militares profesionales constituye un común denominador de las FFAA, particularmente de las naciones que durante la Guerra Fría conformaron el bloque occidental.

Tomando el ejemplo del EA, la conversión de la dirección del IESE (para el Sistema de Educación Militar) en rectorado (para el Sistema de Educación Nacional) constituyó la responsabilidad de encabezar un proceso de coordinación de más de cien equipos de trabajo dedicados a

los cursos de capacitación técnica y profesional, y la planificación y estructuración de las carreras universitarias (Sarni, 2005).

Retomando el análisis de la actividad ministerial a partir del año 2006, consideramos que se trata de un período de conducción política de la Defensa de carácter intenso, signado por una gran cantidad de resoluciones ministeriales, algunas de las cuales describimos en la primera mitad del artículo, pero que en síntesis dan cuenta del carácter, ahí sí, heterónimo de la estrategia sectorial sobre el nivel conjunto.

Tomaremos un ejemplo para explicar las interacciones que se observan. Si consideramos el seminario – taller denominado de “Articulación de los Institutos Universitarios de las Fuerzas Armadas” desarrollado en 2008, podemos apreciar que el mismo está organizado por la recientemente creada Subsecretaría de Formación del Ministerio de Defensa, es decir, la iniciativa corresponde al nivel estratégico sectorial, que es en este caso quien ejerce su autonomía, dejando a las FFAA el lugar relegado que corresponde a los convenios marcos que entre estas puedan instruir. Es así, que entre las Fuerzas se ejercen este tipo de instrumentos de articulación en los cuales convienen intercambios de docentes, intereses de investigación, entre otros.

Por su parte, el Ministerio de Defensa continuó llevando adelante iniciativas como cursos conjuntos, seminarios internacionales, comités de modernización para la formación, revisión de las propuestas pedagógicas, organizaciones curriculares y otros indicadores de conducción política que calan incluso, estandarizando los formatos para presentaciones de los institutos militares. (Ministerio de Defensa, 2008)

Sobre las modificaciones a los planes de estudio⁷, responsabilidad e incumbencia que para el año 2008 ya recaía en la Subsecretaría de Formación (Poder Ejecutivo Nacional,

2007), cabe destacar que se trata de una etapa de modificaciones de mayor profundidad respecto de otras, aspecto que apreciamos a propósito de la resolución del Ministerio de Defensa número 1648 de 2010:

“...la reforma no sólo apunta a la modificación del plan de estudio, sino que también interviene en la cultura institucional. El hecho de que, por ejemplo, el cadete pueda decidir cuándo rendir un examen final contando con cinco turnos al año y tres oportunidades, hace que no se pueda definir al final de cada ciclo lectivo quiénes son los alumnos que pasan al curso superior o establecer claramente un orden de mérito, tan propio de la cultura institucional.” (Clotet y otros, 2018, p. 34)

Lo expresado en la resolución es solamente un extracto entre una gran cantidad de cambios que se promueven en la organización curricular de las academias militares, muchos de los cuales finalmente no fueron aplicados en su totalidad, precisamente porque no son susceptibles de ser aplicados y constituyen una propuesta disruptiva que afecta las tradiciones pedagógicas castrenses. Otros ejemplos son el impedimento del ejercicio del mando en espacios áulicos, estudio o recreación; flexibilizaciones excesivas al régimen de internación; y desafectar a los cadetes de la rendición de honores que interrumpen actividades de instrucción o académicas.

El análisis de lo expresado nos lleva a la reflexión sobre si este esquema de carácter heterónimo ejercido por la Subsecretaría de Formación sobre los Institutos de Formación de las FFAA no recrea una situación

6. Que no serán desarrollados en su totalidad debido al carácter sintético del presente trabajo, pero que constituyen importantes notas sobre el fenómeno investigado.

7. La propuesta pedagógica del CMN cambió ocho veces desde que la institución otorga título de grado, de modo que se trata de un fenómeno más complejo, simplificado de acuerdo con las necesidades del presente artículo. Sobre el tema existe un detallado estudio realizado en 2018 por un equipo de investigación a cargo de la Licenciada Cinthia Clotet, quien revista en el instituto desde el año 1984.

de tensión con las propias políticas de estado que la crearon, pues la reforma educativa llevada adelante precisamente ese año y los posteriores consolidaron la disolución de la barrera existente entre el núcleo de formación profesional militar y el núcleo de formación académica. La fusión de saberes entre el contexto áulico, las actividades de campaña y las rutinas castrenses constituyen, posiblemente, uno de los mayores desafíos de profesionalización.

La renovación de los planes de estudio generada por las resoluciones del Ministerio de Defensa números 20 y 1371 de 2011 confirmaron la decisión de unificar el título académico con el grado militar en una sola organización curricular incluyendo competencias transversales a las esferas académica y militar.

“Los planes de estudio se configuraron en torno a los siguientes ejes: a) el diseño curricular por competencias; b) la integración entre teoría (identificada con la formación académica) y práctica profesional (identificada con la instrucción militar); c) precisar un perfil único de oficial del instrumento militar de la Nación y perfiles específicos por cada fuerza armada.” (Ministerio de Defensa, 2015, p. 244)

En síntesis, por un lado, se promueve la conformación de un perfil único e indivisible como oficial de las FFAA que disuelve la diferencia entre lo académico y lo operativo, aunque por otro, algunas actividades propias de la rutina castrense parecieran integrar contra natura los atributos propios del perfil, tales como el ejercicio del mando, el honor militar, las actividades del servicio interno, dianas, retretas, actividades nocturnas y de descanso. La consideración de estos menesteres reviste complejidad al momento de ser formalizados en una organización curricular.

La intensificación de la actividad ministerial a partir del año 2006 tiene una fuerte connotación con el plazo excesivamente diferido de cumplimiento de la Ley 24.948 de

Reestructuración de las FFAA, que debía en un período no mayor a tres años a partir de 1988, *“completar la Reforma del Sistema Educativo Militar; asimismo, los Decretos Nros. 545/03 y 1336/03 establecen atribuciones por las cuales el MINISTERIO DE DEFENSA es responsable primario de la formación y capacitación de las FUERZAS ARMADAS”* (Ministerio de Defensa, 2006, p. 1). El análisis de este marco normativo proporciona dos aportes, el primero sobre la reforma educativa, que, de acuerdo con el artículo 33 de la Ley, los cambios debían producirse antes de 2002; y segundo, que la responsabilidad de esta recae sobre el nivel estratégico militar.

Habida cuenta del incumplimiento de la reestructuración en los plazos establecidos, posiblemente merced de otros fenómenos sociales imperantes, como la crisis del año 2001, o la inestabilidad política y económica de los años siguientes, se llevaron adelante las acciones en ese sentido. Una de las principales es la creación del Consejo Consultivo para la Reforma Educativa de las FFAA, como fuente de experiencias, visiones complementarias y otros aportes necesarios para el proceso de formación de las Fuerzas.

Otros hechos son la publicación de la Directiva de Organización y Funcionamiento de las FFAA, las creaciones de la ESGC y el CEFA, decisiones sobre los agregados de Defensa, el establecimiento del Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional y las primeras Directivas de Política de Defensa Nacional, la creación de una matriz común para la organización de las conducciones de las FFAA, y otras decisiones emanadas por el nivel estratégico sectorial, como se dijo, coloca al EMCFFAA en una situación de heteronomía marcada por una intensa conducción política de la Defensa en este período.

Finalmente, la creación de UNDEF como mayor expresión de política de estado en materia formación militar y civil para la Defensa, habilitó intensas discusiones dentro y fuera de

las FFAA que hoy han transitado casi una década. No profundizamos sobre este tema, sino que destacamos que se trata de una decisión propia de la estrategia nacional, pues las Universidades de gestión pública se constituyen mediante leyes del Honorable Congreso de la Nación.

Esta segunda mitad del artículo se ocupó de analizar algunos hechos en relación con la educación profesional militar desde la década de 1990 hasta la creación de UNDEF que habían sido descriptos en la primera mitad, reflexionando respecto del nivel de la conducción en el cual fueron originados. A su vez, se ponen en diálogo los hechos con el rol de las FFAA y el EMCFFAA intentando distinguir momentos de mayor o menor participación.

Conclusiones

En el marco de acciones llevadas a cabo durante el período considerado, se distinguen principalmente dos períodos: uno de mayor autonomía por parte de las FFAA, desde la década de 1990 hasta el año 2005; y uno de mayor heterotomía, signada por una etapa de creciente conducción política del sector de defensa, desde el 2006 hasta la creación de la UNDEF.

El primer período obedeció a una convergencia de factores que se pueden resumir en la necesidad de autonomía de la conducción de las FFAA. En este momento histórico, se transitaba una situación paradójica entre la necesidad de discutir la subordinación militar al poder civil, y a la vez, una incapacidad del poder civil para gestionar la autoridad de la conducción militar sin delegarla. Estos fenómenos convergen hacia la dirección de los hechos expuestos y nos permiten explicar por qué la mayor parte de las decisiones tomadas en relación a la educación profesional militar fueron tomadas hacia el interior de las FFAA y no por el nivel estratégico sectorial o nacional.

Otra reflexión sobre el primer período que permite dar cuenta



de la delegación de autoridad a las FFAA es el modo que se expresa la Ley de Restructuración, al exigir la continuación de la reforma educativa militar, ajustando la educación militar a los planes y exigencias del Sistema Educativo Nacional en un plazo no mayor a tres años. Estos hechos, exceptuando dar solución a la duplicación de oferta académica, ya habían sucedido en gran parte sin estímulos externos.

El segundo período que se extendió desde 2006 hasta la creación de la UNDEF, y que está signado por una intensa actividad ministerial en asuntos de educación profesional militar. Este período obedeció, a nuestro entender, a dos motivaciones del sector estratégico nacional: primero, la necesidad de complementar aquellas instancias incompletas de la integración del sistema de educación militar al sistema de educación nacional; y segundo, replantear las disposiciones que componen al sistema de educación castrense, que carecían

de algunas tradiciones pedagógicas universitarias.

En relación con la primera motivación de complementar la integración con el sistema de educación nacional, se considera que tanto la ley de creación de la UNDEF, como los decretos y resoluciones ministeriales, tuvieron un carácter centralizador que no había podido lograrse en el período anterior con la conducción autónoma de cada Fuerza. Sin embargo, hay también una continuación de los procesos que fueron puestos en marcha por estas, como la creación de los Institutos Universitarios de las FFAA, que pasó del amparo de la Ley de Universidades Provinciales, a la adecuación para la Ley de Educación Superior, y posteriormente a la presentación de títulos de reconocimiento y validez nacional ante el Ministerio de Educación. La creación de la UNDEF fue una forma adoptada para evitar los efectos negativos de la fragmentación, una entre otras tantas que fueron propuestas por el Programa

de Naciones Unidas para el Desarrollo durante el años 2006.

Relacionado con la segunda motivación, sobre las tradiciones pedagógicas castrenses, se advierte una incursión intensa en el diseño curricular de las academias militares, a propósito de la cual se buscó que la formación militar adhiriera a las tradiciones pedagógicas universitarias, muchas de las cuales resultaron inaplicables y de cuestionable factibilidad, aunque este tema resulta complejo y sus variables exceden a los objetivos del artículo.

Como reflexión final, resumimos que el período considerado puede dividirse en dos momentos, uno de mayor autonomía ejercida por las FFAA en las decisiones sobre educación profesional militar desde la década de 1990 hasta 2005, y otro en el cual existe una situación de marcada heteronomía desde el año 2006, en el cual la conducción política de la Defensa trasciende significativamente a la formación del personal militar. ■

BIBLIOGRAFÍA

- Bourdieu, P. (2007). *El Sentido Práctico*. Siglo XXI Editores Argentina S.A.
-
- Clotet, C. I., Speratti, D., López, S., Aquino, G., Domínguez, R., López, F., & Luna, E. (2018). *Informe de Proyecto de Investigación: Evolución de la formación universitaria en el Colegio Militar de la Nación* (Armas).
-
- Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria. (2007). *Informe Final de Evaluación Externa Instituto Universitario Naval*.
-
- Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria. (2011). *Informe Final de Evaluación Externa Instituto de Enseñanza Superior del Ejército*.
-
- Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria. (2012). *Informe Final de Evaluación Externa Instituto Universitario Aeronáutico*.
-
- D.N.U 1169 - 2006 [Poder Ejecutivo Nacional]. *Creación de la Escuela de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas*.
-
- Decreto Presidencial 788 - 2007 [Poder Ejecutivo Nacional]. *Modificación Orgánica del Ministerio de Defensa. Creación de la Subsecretaría de Formación*.
-
- Frederic, S. (2015). *La formación de los militares argentinos en democracia: panorama y desafíos futuros*. <https://vocesenelfenix.economicas.uba.ar/la-formacion-de-los-militares-argentinos-en-democracia-panorama-y-desafios-futuros/>
-
- Gutiérrez, R. (1957). *Escuela Superior de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas. Necesidad de su creación*. *Revista Militar*, 155/156(645), 12-20.
-
- Honorable Congreso de la Nación. (1968). *Ley 17.778 de Universidades Provinciales*. *Boletín Oficial de la República Argentina*.
-
- Honorable Congreso de la Nación. (1998). *Ley 24.948 de Restructuración de las Fuerzas Armadas*. *Boletín Oficial de la República Argentina*.
-
- Honorable Congreso de la Nación. (2011, 21 de julio). *Proyecto de Ley para suspensión de aplicación de modificaciones a la formación básica de oficiales de las FFAA*.
-
- Marquina, M. (2008). *Académicos como pares evaluadores en el sistema argentino de evaluación de universidades: diez años de experiencia*. *Revista de la Educación Superior*, XXXVII(148), 7-21.
-
- Marradi, A., Archenti, N., & Piovani, J. I. (2012). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires: Cengage Learning Argentina.
-
- Ministerio de Defensa. (2003). *La Defensa Nacional en la Agenda Democrática*. Informe de la Primera Ronda de Discusiones.
-
- Ministerio de Defensa. (2006). *Informe Octubre-Diciembre 2006 Proyecto Arg/06/019 Reforma de la Educación Superior de las Fuerzas Armadas y su Articulación con el Sistema de Educación Nacional*.
-
- Ministerio de Defensa. (2008). *Hacia un Nuevo Enfoque en la Formación para la Defensa Nacional*. Ministerio de Defensa.
-
- Ministerio de Defensa. (2010). *Libro Blanco de la Defensa*.
-
- Ministerio de Defensa. (2015). *Libro Blanco de la Defensa*.
-
- Ministerio de Defensa. (s.f.). *Ciclo de Debates Preparatorios. Libro Blanco de la Defensa*.
-
- Orieta, R. O. (1985). *Reforma Militar para la Defensa Nacional*. Buenos Aires: Pequén Ediciones.
-
- R.M. 1427 - 2006 [Ministerio de Defensa]. *Creación del Centro Educativo de las FFAA*.
-
- R.M. 1648 - 2010 [Ministerio de Defensa]. *Modificaciones a la Formación Básica de Oficiales de las FFAA*.
-
- R.M. 1821 - 2007 [Ministerio de Defensa]. *Reforma de los Contenidos Educativos en la Formación de los Suboficiales*.
-
- R.M. 67 - 2007 [Ministerio de Defensa]. *Creación de la Coordinación de Educación y Formación en la Unidad de Ministro*.
-
- R.M. 768 - 2006 [Ministerio de Defensa]. *Creación del Consejo Consultivo para la Reforma Educativa de las FFAA*.
-
- R.M. 871 - 2007 [Ministerio de Defensa]. *Reforma de los Institutos Universitarios de las FFAA*.
-
- R.M. 872 - 2007 [Ministerio de Defensa]. *Reforma de los Planes de Estudios de las FFAA*.
-
- R.M. 873 - 2007 [Ministerio de Defensa]. *Estandarización de presentaciones de los Institutos Universitarios de las FFAA*.
-
- R.M. 874 - 2007 [Ministerio de Defensa]. *Creación del Sistema de Información Estadística de Educación para la Defensa*.
-
- Sarni, M. A. (2005). *Educación para este Siglo. La educación es la herramienta estratégica para la modernización del Ejército y el desarrollo nacional*.
-
- Simons Rossi, M. (2010). *Antecedentes legales y parlamentarios 1944-1986*. Colección de Debates Parlamentarios de la Defensa Nacional. Ministerio de Defensa.
-
- Soprano, G. (2016). *¿Qué hacer con las fuerzas armadas? Educación y Profesión de los militares argentinos en el Siglo XXI*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

REPOSITORIO DIGITAL INSTITUCIONAL

Para acceder a la producción científica de docentes, investigadores, alumnos, egresados y colaboradores que integran las comunidades repositorio institucional 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*

Para la selección y análisis de los trabajos a considerar para su publicación:

- > Comité de Referato: Su función es garantizar la calidad de los trabajos presentados.
- > Comité Editorial: Su función es resguardar la línea editorial institucional, la pertinencia y utilidad de su publicación en el ámbito educativo de las tres Sedes Educativas que integran la FMC.

La Secretaría de Extensión y Comunicación seleccionará los artículos propuestos por las instancias evaluadoras previas.

El material publicado en formato analógico y/o digital, queda amparado por la Ley de Propiedad Intelectual Nro. 11723. Todos los derechos están reservados y los contenidos son de propiedad de la FMC y Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, sin perjuicio de los derechos morales de los autores. Las citas y uso de imágenes obrantes en el dominio privado, deben ser debidamente autorizadas, y en

todos los casos con mención completa de la fuente.

Estructura del artículo

- > Título
- > Nombre y apellido del autor, acompañado por un breve currículum de, aproximadamente, 700 caracteres.
- > Resumen: 200 a 300 palabras en idioma español.
- > Palabras clave: máximo 4.

Requerimientos

- > Los artículos podrán ser de opinión, resultados de investigación, traducciones y reseñas, comentarios 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. Las citas textuales deben ser realizadas entre comillas o con san-

gría, de modo de poder diferenciar lo expuesto por autor del texto respecto del citado, con mención completa de la fuente a pie de página.

- > Las abreviaturas, siglas o acrónimos, deben ser aclaradas 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 página.

Toda la correspondencia relacionada con publicaciones de la Editorial Universitaria de la Facultad Militar Conjunta (FMC), será dirigida a la Secretaría de Extensión y Comunicación:

Av. Luis María Campos 480, PB, Edificio Videla, C1426BOP, Ciudad Autónoma de Buenos Aires

publicaciones@fmc.undef.edu.ar



FMC

**Facultad Militar
Conjunta**

MISIÓN

Formar y capacitar profesionales nacionales y extranjeros, militares y civiles, con un alto nivel académico y comprometidos con la formación continua, a través de carreras de grado, carreras y cursos de posgrado en el campo de la Estrategia Operacional, de la Estrategia Militar, de la Producción y Gestión de la Información/Inteligencia en el Nivel Táctico, Operacional y Estratégico Militar, de la Ciberdefensa y Operaciones Militares Cibernéticas, y de todas las ramas del saber relacionadas con ellas, que permitan mantener el ritmo de evolución de los conocimientos científico-tecnológicos y desarrollar actividades de investigación y extensión.
