

○ CUADERNOS
DE ACTUALIDAD
EN DEFENSA Y ○
ESTRATEGIA ○

#1

2008
La Erosión de la Geopolítica Unipolar

PRÓLOGO

DRA. NILDA GARRÉ
MINISTRA DE DEFENSA

PRESENTACIÓN

**La declinación de la unipolaridad.
Implicancias estratégicas.**

KHATCHIK DERGHOUGASSIAN

¿El regreso de la guerra?

BRUNO TERTRAIS

Todo cambia en el Pentágono.

STRATEGIC COMMENTS - IISS

**Algunas lecciones de la "Guerra de
los Cinco Días", para el Cáucaso del Sur.**

SERGEY MINASYAN

**La Defensa en la agenda nacional.
El plan estratégico de Defensa.**

NELSON JOBIM



Ministerio de
Defensa

Presidencia de la Nación

DRA. CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER

PRESIDENTA DE LA NACIÓN

DRA. NILDA GARRÉ

MINISTRA DE DEFENSA

○ CUADERNOS
DE ACTUALIDAD
EN DEFENSA Y *
○ ESTRATEGIA

#1

2008
La Erosión de la Geopolítica Unipolar

KHATCHIK DERGHOUASSIAN

EDITOR



Ministerio de
Defensa
Presidencia de la Nación

AUTORIDADES DEL MINISTERIO DE DEFENSA

DRA. NILDA GARRÉ

MINISTRA DE DEFENSA

LIC. ESTEBAN GERMÁN MONTENEGRO

SECRETARIO DE ASUNTOS MILITARES

LIC. OSCAR JULIO CUATTROMO

SECRETARIO DE PLANEAMIENTO

LIC. ALFREDO WALDO FORTI

SECRETARIO DE ASUNTOS INTERNACIONALES
DE LA DEFENSA

DR. RAÚL ALBERTO GARRÉ

JEFE DE GABINETE

LIC. GUSTAVO SIBILLA

SUBSECRETARIO DE PLANIFICACIÓN
LOGÍSTICA Y OPERATIVA DE LA DEFENSA

LIC. JOSÉ LUIS SERSALE

SUBSECRETARIO DE ASUNTOS TÉCNICOS MILITARES

DRA. SABINA FREDERIC

SUBSECRETARIA DE FORMACIÓN

DR. ANDRÉS CARRASCO

SUBSECRETARIO DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA
Y DESARROLLO TECNOLÓGICO

LIC. HUGO CORMICK

SUBSECRETARIO DE COORDINACIÓN

DRA. ILEANA ARDUINO

DIRECTORA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS
Y EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

LIC. CARLOS AGUILAR

DIRECTOR NACIONAL DE INTELIGENCIA ESTRATÉGICA

LIC. JORGE LUIS BERNETTI

DIRECTOR DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Í N D I C E

PRÓLOGO7

DRA. NILDA GARRÉ
MINISTRA DE DEFENSA

PRESENTACIÓN

**La declinación de la unipolaridad
Implicancias estratégicas**9

KHATCHIK DERGHOUASSIAN

¿El regreso de la guerra? 15

BRUNO TERTRAIS

Todo cambia en el Pentágono19

STRATEGIC COMMENTS, IISS

**Algunas lecciones de la “Guerra de los Cinco Días”,
para el Cáucaso del Sur**27

SERGEY MINASYAN

**La Defensa en la agenda nacional:
El plan estratégico de Defensa**35

NELSON JOBIM



© 2009

Publicación del Ministerio de Defensa
Dirección de Comunicación Social

Todos los derechos reservados.
Hecho el depósito que marca la ley 11.723

Creatividad; Diseño; y Cuidado de Edición:

Iglesias Comunicación 

www.iglesiascomunicacion.com

Impreso en la Argentina
Printed in Argentina

P R Ó L O G O

DRA. NILDA GARRÉ

MINISTRA DE DEFENSA



En vísperas de la celebración del Bicentenario, la Argentina enfrenta el desafío de definir una visión estratégica para el siglo XXI. La derrota en la Guerra de las Malvinas en 1982 no sólo desnudó la incompetencia profesional de la dictadura militar, sino también, y sobre todo, reveló el desastroso peligro de una lectura simplista de la dinámica internacional interpretada por un equivocado cálculo estratégico.

El regreso de la democracia en 1983 y la restauración del control civil sobre el aparato militar mediante la Ley de Defensa excluyeron a los militares del proceso de toma de decisión en la política interna y exterior. El proceso de integración regional, a su vez, desmanteló las hipótesis de conflicto con los países vecinos abriendo un espacio para repensar la política de Defensa nacional más allá de supuestos tradicionales de amenazas a la integridad territorial y adecuada para un contexto regional e internacional radicalmente distinto desde fines de los años ochenta.

En la década de los noventa, la inserción argentina en el mundo se pensó en términos de la política de liberalización económica siguiendo un modelo de país de acuerdo a los fundamentos del llamado Consenso de Washington. En consecuencia, a la Defensa nacional se le adjudicó un papel determinado por el alineamiento con la política exterior de Estados Unidos, única superpotencia global después de la disolución de la Unión Soviética en 1991.

El colapso del modelo de país, con la crisis de 2001-2002, demostró también el carácter coyuntural de la estrategia de inserción internacional del país en la última década del siglo XX, así como el estancamiento de la reforma militar iniciada por la democracia. La superación de la crisis con la recuperación económica a partir de 2003 impuso la necesidad de reformas estructurales de la política nacional conformes a la transformación social en el país y los cambios del contexto internacional. La reglamentación de la Ley de Defensa y el proceso de modernización de las Fuerzas Armadas van en el sentido de estas reformas.

El entendimiento de los procesos internacionales de trascendencia geopolítica, así como el fomento del debate en torno de los acontecimientos que marcan tendencias en la distribución del poder en el mundo son fundamentales para la construcción de un consenso nacional con respecto a la visión estratégica de la Argentina en el mundo. A tal propósito responde la iniciativa del Ministerio de Defensa de la publicación de estos Cuadernos de Actualidad en Defensa y Estrategia dedicada a la difusión de textos que tratan los aspectos más relevantes de la dinámica del poder en los tiempos que vivimos. ❄

La declinación de la unipolaridad Implicancias estratégicas

KHATCHIK DERGHOUASSIAN



Es muy probable que el año 2008 haya marcado un punto de inflexión en las relaciones internacionales en la escena mundial, caracterizada por la unipolaridad desde que se disolvió la Unión Soviética en 1991. El indicador más notable de cambios de tiempos históricos es la crisis financiera de septiembre y la recesión económica global. Si varios economistas venían advirtiendo del derrumbe cuyos serios síntomas aparecieron ya en 2007, sin que realmente los tomadores de decisión en los países desarrollados los escucharan seriamente, hoy ninguno se atreve a predecir la amplitud ni la profundidad de la crisis o determinar su duración. Y mientras prácticamente todos los gobiernos preparan y aplican planes de rescate para hacer frente en sus respectivos países a la caída del consumo, el incremento de la desocupación y sus consecuencias sociales de toda índole, las ideas de una nueva arquitectura global de la economía política, por ahora, escasean.

En el contexto internacional, el primer impacto de la crisis indudablemente va a ser la declinación del liderazgo de Estados Unidos, única superpotencia mundial y principal vehículo de la globalización del triunfante modelo de democracia liberal y economía de mercado en los noventa. Cabe acordar que el rol de Washington en las sucesivas crisis en el período de la post Guerra Fría –México en 1994, el Sudeste asiático en

1997, Rusia en 1998, Turquía en 2001, para nombrar algunas— ha sido crucial para contener el impacto de estos colapsos. Cabe acordar, además, que en ninguno de estos casos se cuestionó las contradicciones internas del modelo y la necesidad de una reforma global de los principios monetaristas que los caracterizaban. Al contrario, si con la administración de Clinton en los noventa la globalización del modelo se pensó mediante las instituciones financieras internacionales, la perspectiva mucho más ortodoxa y corporativista de la administración de Bush descartó cualquier instancia negociadora multilateral. Se entiende, entonces, la preocupación de la nueva administración de Barack Obama, que asumió el poder en enero de 2009, por la pérdida de liderazgo, cuya recuperación, como lo declaró el propio Presidente en su discurso inaugural, rige como uno de sus objetivos políticos.

Pero el año 2008 marcó un punto de inflexión también en el ámbito geopolítico, donde las señales de serios desafíos al orden unipolar empezaron a aparecer. No se debe, por supuesto, apurarse en concluir el advenimiento rápido de un orden multilateral. En términos de presupuesto militar, capacidad ofensiva y renovación tecnológica ningún país o coalición de países puede todavía dedicar la suma de 612.000 millones de dólares que el Congreso estadounidense le dedicó a la Defensa para el año fiscal 2009. Tampoco hay alguna indicación clara del abandono de la estrategia de proyección de poder global en términos de un consenso en formación en la clase política estadounidense, o la sociedad, como pasó luego de la Guerra de Vietnam. Al contrario, aun cuando empiece a concretarse el proceso de la retirada de las tropas estadounidenses de Irak en un período de 16 meses, como propuso el presidente Obama, todo indica que se tomará toda la precaución necesaria para evitar la reaparición del llamado “síndrome de Vietnam”. De todas maneras, tampoco esta retirada será total y absoluta en la forma en que la impuso el fracaso de casi una década de intervención en el país surasiático en los sesenta. No obstante, tres acontecimientos invitan a reflexionar acerca de la capacidad de Estados Unidos de proseguir una agenda de proyección de poder global en la forma en que se hizo en América Central, los Balcanes, Medio Oriente, Europa del Este, África y Asia Central desde prácticamente los ochenta.

El primero de estos acontecimientos es el cambio de la dirección de la orientación de la política de Defensa en el Pentágono, con la consolidación del reemplazante al cargo de Secretario de Defensa después de la renuncia de Donald Rumsfeld, a raíz del triunfo electoral de los demócratas en los comicios en noviembre de 2006. La visión de Robert Gates, que fue confirmado en su cargo por el presidente Obama, en total sinto-

nía con el arquitecto de la estrategia del *Surge* en Irak, General David Petraeus, se distancia del gran proyecto transformador de su antecesor que apuntaba a una Defensa altamente tecnologizada. Gates comparte la perspectiva de Petraeus de un rol más activo de los militares estadounidenses en los conflictos en que se involucran siguiendo modelos estratégicos actualizados de la contrainsurgencia. Nada indica que Gates favorezca un cambio de la estrategia de primacía de Estados Unidos y una disminución de su involucramiento militar en el ámbito global. Pero la consolidación del rol militar estadounidense en una lógica de la contrainsurgencia sugiere implicancias estratégicas muy distintas a la más directa y visible forma de la primacía que implementó Rumsfeld, o la particular institucionalización de esta política de poder que favoreció la administración de Clinton en su iniciativa de la expansión de la OTAN.

El segundo acontecimiento es la llamada Guerra de los Cinco Días en el Cáucaso, en agosto de 2008, entre Georgia y Rusia en torno de la controversia de Osetia del Sur. Las consecuencias políticas de la desastrosa derrota de Georgia en menos de 24 horas luego de la decisión de atacar la región “separatista” son mucho más relevantes que las lecciones puramente militares que se resumen a la ilusión de poder implementar una variante de “guerra preventiva” tradicional en condiciones de abrupta asimetría de poder. Tres consecuencias políticas se imponen a raíz de esta corta guerra. Primero, el potencial de los conflictos llamados “secesionistas” de generar inestabilidad, y, en este sentido, el vínculo entre el reconocimiento unilateral de la independencia de Kosovo de parte de Estados Unidos y algunos de sus aliados en febrero de 2008 y su impacto en Rusia, y la repetición de la misma modalidad de parte de Moscú en el reconocimiento de la independencia de Abjasia y Osetia del Sur. Segundo, los límites de la expansión de la OTAN hacia el Este y la determinación de Moscú de impedir una presencia militar occidental en la extensión territorial eurasiática del antiguo espacio soviético. Tercero, el regreso de la política de consolidación de una presencia casi hegemónica de Rusia en Eurasia, y sobre todo en el Cáucaso y Asia Central. No hay señales de la capacidad, ni siquiera de la voluntad, de Moscú de una política de expansionismo global al estilo de la antigua Unión Soviética. Tampoco se debe concluir de una inminente predisposición de reactivar el antagonismo de la Guerra Fría con Estados Unidos. Pero la Rusia de Vladimir Putin y Dimitri Medvedev se mostró dispuesta a la confrontación si la proyección de poder global de la superpotencia pusiera en juego su propia seguridad nacional definida en una perspectiva eurasiática. En otras palabras, la “Guerra de los Cinco Días” señaló el surgi-

miento de un equilibrio de poder definido en un contexto regional que se impondrá en la geopolítica del mundo posunipolar.

El tercer acontecimiento es la creación del Consejo de Defensa Sudamericano, que coincidió con la decisión de Estados Unidos de reactivar la IV Flota luego de su ausencia en el Atlántico Sur por 48 años. No hay una vinculación directa entre ambas decisiones, y ninguna es causa o consecuencia de la otra. Pero aun cuando cada decisión ha obedecido a motivaciones y proyecciones propias, es imposible descuidar su potencial vinculación directa o indirecta en términos de proyección de poder. Por cierto, el Consejo de Defensa Sudamericano es todavía un proyecto embrionario en gestación, y sería prematuro concluir acerca de la consolidación de un espacio estratégico sudamericano. Tampoco se ha de ver en el proyecto regional un carácter similar al desafío ruso de la proyección global del poderío de Estados Unidos en su espacio geopolítico. Pero no faltan factores estructurales; tampoco indicadores de procesos político-sociales de larga duración que señalen intereses comunes de los países sudamericanos de definir y preservar un espacio de autonomía para decisiones relevantes a la prevención de intervenciones ajenas para influir en las decisiones políticas relevantes a las formas de gobierno o administración de los recursos en la región. De todas maneras, si eventualmente se va a consolidar el espacio regional estratégico en Sudamérica mucho va a depender del protagonismo y participación de los mayores países, empezando por Brasil, una de las naciones que son conocidas como potencias emergentes.

Los cuatro artículos de análisis que componen este primer número de los **Cuadernos de Actualidad en Defensa y Estrategia** remiten a estos tres acontecimientos que señalan una erosión del orden unipolar de la post Guerra Fría. En una entrevista con el semanario francés *Le Nouvel Observateur*, el reconocido analista estratégico Bruno Tertrais reflexiona en torno a la tendencia de las guerras en el siglo XXI. Un artículo analítico de la publicación digital *Strategic Comments*, del International Institute for Strategic Studies de Gran Bretaña, enfoca la gestión de Robert Gates en el Pentágono y su diferencia con el proyecto de Rumsfeld. El director del Political Studies Department del Caucasus Institute, con sede en Ereván, República de Armenia, Sergey Minasyan, propone una mirada detallada acerca de la guerra en el Cáucaso entre Georgia y Rusia y las lecciones político-estratégicas que surgen de la misma. El Ministro de Defensa de Brasil, Nelson Jobim, finalmente, explica el plan estratégico de Defensa de Brasil en un artículo publicado en la segunda edición de la revista *Interesse Nacional*.

La selección de estos artículos tiene como objetivo el fomento de un debate en torno de una estrategia de Defensa para la República Argentina. Ninguna lección-reflexión de los fenómenos enfocados en los artículos es aplicable automáticamente en el caso argentino. Como cualquier país, la visión estratégica de la Argentina en términos de su inserción internacional y la determinación de su lugar en el mundo parte de los propios intereses nacionales, y la política de Defensa es tan solo un instrumento para la implementación de esta visión que necesita un amplio consenso nacional en torno de sus objetivos y formas de concreción. Pero ninguna estrategia de inserción tendrá sentido sin un previo entendimiento de la actualidad mundial y de las tendencias que definen la dinámica geopolítica del momento histórico dado. El propósito de la invitación a la reflexión en torno de los acontecimientos que marcan estas tendencias es ayudar a la formulación del consenso nacional con respecto a la visión estratégica de la Argentina en el mundo y el rol de la Defensa en ella. ❄

¿El regreso de la guerra?

Georgia, Afganistán, Irak,
¿Qué formas inéditas toman las contiendas y que nuevas amenazas debemos enfrentar?
Análisis de un experto en estrategia.

entrevista a

BRUNO TERTRAIS



Le Nouvel Observateur: ¿A partir del año 2001, nos encontramos ante “el regreso de la guerra”?

Bruno Tertrais: El “regreso de la guerra” es en parte una ilusión óptica, dado que la cantidad de conflictos armados no ha dejado de disminuir desde 1989: desde una treintena en esa época a menos de la mitad en nuestros días. Esta evolución puede explicarse por el fin de la Guerra Fría, los avances de la democracia y los numerosos procesos de independencia. La mayoría de los conflictos de la post Guerra Fría son internos y al extremo mortales para los civiles, con la utilización sistemática del hambre y de la violación como armas de guerra, y el enrolamiento de niños en las tropas, particularmente en África.

Habíamos ya hablado del “regreso de la guerra” en 1990 con el conflicto de Yugoslavia, en 1991 con Kuwait, en 1999 con Kosovo... Si esta expresión vuelve tan a menudo, es porque los europeos creyeron que habían entrado en una era posmoderna. Es verdad en el seno de la Unión Europea, pero es falso en la mayor parte del planeta. Lo que sí es verdad también es que algunos conflictos tienen implicancias mundiales. Es el caso de la intervención rusa en Georgia, operación militar menor con consecuencias geopolíticas mayores. Pero atención: el conflicto interestatal de gran amplitud puede transformarse en un problema actual, so-

bre todo en Medio Oriente y en Asia. Las pasiones no han evitado jamás la guerra. Es necesario finalmente señalar el aumento de los gastos militares desde fines de los años 90, y en particular desde el 11 de septiembre de 2001, dado que Estados Unidos gasta tanto como el resto del planeta.

LN0: ¿En que se ha transformado en estos últimos años la estrategia militar?

BT: Distingo siete tendencias. **1)** La reducción de las fuerzas, teniendo como contrapartida una mejora de su capacidad de acción a distancia, y la privatización de numerosas actividades. Pero los ejércitos masivos, constituidos por soldados conscriptos, siguen siendo la regla en gran parte del mundo. **2)** Un gran salto tecnológico en las comunicaciones y en la imagen, con consecuencias en términos de rapidez en cuanto a las operaciones o la precisión de los ataques o recursos como los aviones teledirigidos. Es ridículo hablar de guerra quirúrgica, más aún cuando esto implica un insulto a las víctimas de daños colaterales que forman lamentablemente parte de la guerra. **3)** La codificación creciente de las reglas de la guerra, con una dimensión jurídica más importante, y las prohibiciones todavía más numerosas: armas químicas, minas antipersonales, bombas de fragmentación... **4)** Actores no estatales mejor organizados, entrenados y equipados. He aquí la sorpresa que se llevó el Ejército israelí en el año 2006 frente a Hezbollah. Esto crea situaciones delicadas para los países occidentales que intentan limitar el número de víctimas civiles mientras que sus adversarios no toman las precauciones necesarias y conocen perfectamente la manera de hacer explotar los medios de comunicación. En otro orden de cosas, advertimos también un aumento con respecto al poder en las sociedades militares privadas. **5)** Operaciones de mantenimiento de la paz más difíciles y más complejas, en las cuales los soldados deben pasar rápidamente de un modo a otro, como del combate cuerpo a cuerpo al acompañamiento humanitario. **6)** La diseminación de misiles balísticos de medio alcance y de misiles de crucero, que traen como consecuencia la implementación de una defensa adecuada contra estos sistemas. **7)** La aparición del espacio extraatmosférico y del ciberespacio como cuarto y quinto campo de batalla; luego tierra, mar y aire.

Por el momento, es todavía Washington quien domina estos espacios comunes, como Londres dominaba los mares en el siglo XIX. Pero Rusia y China invierten en forma masiva en estos campos, como pudimos observar en 2007; obtuvimos como prueba los ataques rusos contra los sistemas estonios y el tiro antisatelital chino. Hay algo finalmente que no cambia: la necesidad de ocupar tierras, lo que significa estar bien protegido

y a menudo utilizar medios bélicos pesados, y a estar listo para permanecer en esta situación el tiempo que fuera necesario. Las guerras no siempre han comenzado en tierra, pero es generalmente donde se terminan.

LNO: ¿La cuestión estratégica número uno es la del manejo de la proliferación nuclear?

BT: ¡Depende para quién! No es el caso de China e India, ni incluso de Rusia. En lo que respecta a los Estados Unidos, ellos están ante todo preocupados por la convergencia posible entre el terrorismo y la proliferación. Es verdad que, contrariamente a los europeos, los estadounidenses han tomado muy en serio los riesgos de la proliferación nuclear. Sin embargo, en gran parte de la clase dirigente norteamericana, la naturaleza del régimen político es lo que cuenta. Dicho de otro modo: si Irán fuera una democracia liberal, se preocuparía menos de su programa. Injustamente, porque la postura de la crisis iraní no es sólo la estabilidad de Medio Oriente, sino también el futuro mismo del Tratado de no Proliferación. Si el TNP (Tratado de no Proliferación Nuclear) fracasa, Japón no tardará en abastecerse a sí mismo de armas nucleares. A causa de los mecanismos de entrenamiento regionales y mundiales, contaremos en 2005, no sólo con ocho o nueve países nucleares, sino sin duda con más del doble. En un mundo tal, apostar a las virtudes estabilizadoras del átomo sería muy peligroso.

LNO: ¿Qué desafíos estratégicos le esperan al futuro presidente de los Estados Unidos?

BT: En este orden: Irak, Irán y Afganistán. Pero estas prioridades pueden cambiar. Rusia acaba de agregarse a la lista, y la sorpresa estratégica se volvió cada vez más frecuente. Entre los dos candidatos, las diferencias son significativas, tanto como para Irak, Rusia, o en cuanto al comercio internacional, o las cuestiones de medio ambiente, y sobre todo en Irán; y además no creo que Obama se abra a un diálogo directo con Teherán. El próximo presidente realizará un gesto hacia el resto del mundo, como por ejemplo el cierre de Guantánamo. Pero aun en el caso de que Obama obtuviera la victoria, no hay que esperar una reorientación completa de política americana. Los europeos desconocen a menudo los factores de continuidad en la estrategia de los Estados Unidos; el unilateralismo, la presión, la hegemonía son tentaciones recurrentes desde el nacimiento de la república. Y ellos no se dan cuenta hasta qué punto el 11 de septiembre cambió el panorama mundial.

LNO : ¿Qué equilibrios estratégicos se han visto sacudidos por la aparición de China y de India?

BT : A riesgo de sorprenderlo, pienso que la aparición de estas dos nuevas potencias no cambia por ahora gran cosa en el plano de los equilibrios estratégicos planetarios. Ninguna de estas dos potencias dispone de medios de proyección más allá de sus fronteras, incluso si ambas trabajan en ello, lo hacen particularmente para asegurar sus propios abastecimientos. Los equilibrios militares no serán modificados hasta dentro de una decena de años, cuando Pekín y Nueva Delhi tengan la posibilidad de conducir operaciones prolongadas lejos de su territorio. Es una de las grandes cuestiones de este comienzo de siglo: ¿Asia 2014, no será Europa 1914? Reveamos aquí que la interdependencia económica no ha evitado jamás la guerra. En cuanto a la ecuación nuclear mundial, no se ha visto conmocionada por el aumento de poderío de los arsenales chinos e indios. Lo que cuenta es que al menos tres países de Asia –China, Pakistán y Corea del Norte– podrán franquear el umbral nuclear en caso de conflicto. El estrecho de Taiwan, Cachemira y la península coreana siguen siendo los lugares más peligrosos del mundo, porque cualquier guerra mayor en Asia tendría una resonancia planetaria.

LNO : ¿Cómo ve usted la evolución militar de la situación en Afganistán?

BT : Para pacificar Afganistán, harían falta 300.000 hombres, lo que está fuera de discusión. A partir de ahí, la estrategia consiste en estabilizar el norte formando al ejército afgano y combatiendo a los talibanes en el sur; eso sería lo correcto. Pero hacen faltan al menos diez o quince años para formar un ejército nacional, sobre todo en un país como Afganistán. ¿Tendremos el coraje suficiente para esperar hasta 2015? Va a ser necesario ajustarse los cinturones, porque la ruta va a ser difícil y peligrosa; y actuar con mucha cautela, dado que los atropellos y brutalidades de ciertas unidades –sobre todo estadounidenses- no hacen nada por ganar el corazón de los afganos. Es en parte por ello que los talibanes vuelven, y tienen aún fuerza. ¿Pero qué alternativa nos queda? La última vez que los países occidentales abandonaron Afganistán, lo lamentaron. ❄

Bruno Tertrais. Investigador y docente en la Fundación para la Investigación Estratégica. Investigador socio en CERI. Fue miembro de la comisión del Libro Blanco, en la defensa y la seguridad nacional 2007-2008. Obras recientes: *La guerra sin fin; Irán: la próxima guerra.* Acaba de dirigir: *Atlas militar y estrategia*, Ediciones Autrement. Fuente: Le Nouvel Observateur, 18-24 de septiembre de 2008, pp. 18-19

Todo cambia en el Pentágono



Gates busca un foco más centrado en los conflictos actuales.

De todos los cambios en el Pentágono desde la partida de Donald Rumsfeld, indiscutiblemente el más significativo en la gestión del Departamento ha sido el ablandamiento en las relaciones entre los militares uniformados y sus supervisores civiles. El sucesor de Rumsfeld, Robert Gates, se ha tomado el trabajo tanto retórica como operacionalmente, de llegar a todos los rangos en la mayoría de las decisiones importantes que ha tomado como Secretario de Defensa de los EE.UU.

Sin embargo, en sus primeros 19 meses en el puesto, Gates ha hecho algo que Rumsfeld sólo consideró en raras ocasiones en los seis años que sostuvo las riendas del Pentágono. Gates despidió, obligó a dimitir o se abstuvo de confirmar al menos a media docena de los generales y secretarios de las fuerzas de más alto rango.

Estos cambios en el personal fueron provocados por diversos incidentes. No obstante, en conjunto, pintan una clara imagen de la visión de Gates para las Fuerzas Armadas de los EE.UU. y su deseo de que el Pentágono se concentre más en las dos guerras a mano (Irak y Afganistán) en lugar de mirar hacia el futuro distante.

Una cura para la “próxima guerritis”.

Aunque Rumsfeld se construyó una reputación de capataz despectivo y ocasionalmente vengativo, nunca despidió a un solo general o almirante, ni siquiera cuando la guerra en Irak se le iba de las manos. Por el contrario, Gates ha apuntado a algunos de los puestos más altos en el Pentágono, incluyendo al Jefe de Estado Mayor Conjunto y al jefe del Comando Central de los EE.UU., el cuartel militar responsable de Medio Oriente y Asia Central.

Para la mayoría de los observadores del Pentágono, las movidas de Gates son un esfuerzo por devolver a la conducción del Pentágono la obligación de rendir cuentas por sus actos. Una meta adicional, sin embargo, ha sido cambiar una burocracia del Pentágono, que Gates cree que aún no se encuentra en pie de guerra siete años después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001.

Casi todos sus despidos de alto perfil han sido de líderes militares y civiles que, de una manera u otra, no se concentraron en las dos guerras en curso y en cambio siguieron gastando tiempo y dinero en planificación y armamentos para enfrentar futuras amenazas. Este es un problema para el que Gates incluso inventó un término: “Próxima guerritis”.

La señal fue enviada en los primeros días de Gates en el cargo. Pocas semanas después de jurar en el cargo, se conocieron revelaciones de que el principal hospital del Ejército, el Centro Médico del Ejército Walter Reed, había sometido a docenas de veteranos de guerra a un tratamiento ambulatorio deficiente (incluyendo cuarteles cubiertos de moho). Gates solicitó de inmediato la renuncia de Francis Harvey, el Secretario del Ejército. Poco después también obligó al Teniente General Kevin Kiley, jefe del área Sanidad del Ejército, a presentar su dimisión.

Gates expresó que lo que más le preocupó no fue tanto el mal manejo del escándalo (en el que tanto Harvey como Kiley trataron de culpar a otros), sino lo que reveló sobre el propio Ejército. Al igual que la demora de la conducción del Ejército en hacer llegar transportes de tropas blindados a Irak para proteger a los soldados contra las bombas en los caminos, Gates sentía que las fallas en el hospital demostraban que el Ejército no se había movido lo suficientemente rápido para enfrentar una guerra en constante cambio, de la que volvían a casa heridos muchos más soldados que lo esperado.

Esta falta de urgencia también tuvo que ver con la decisión de Gates de no confirmar al General de la Infantería de Marina Peter Pace como Jefe de Estado Mayor Conjunto, lo que convirtió a Pace en el primero

desde la Guerra de Vietnam que ocupó su cargo por un solo período de dos años. Públicamente, Gates expresó que la razón de su decisión fue la posibilidad de una lucha agotadora por la nominación en el Senado que distraería al Pentágono en una época particularmente dura durante la guerra en Irak. Pero altos funcionarios de Defensa dijeron en ese entonces que si Gates hubiera tenido confianza realmente en Pace y su manejo de las guerras, habría luchado por mantenerlo. Más revelador fue el hombre que Gates eligió para reemplazar a Pace: el Almirante Michael Mullen, jefe de Operaciones Navales. Gates dejó en claro sus motivos; Mullen estaba altamente concentrado en la lucha actual. Gates asimismo observó que cuando se le preguntó acerca de los desafíos que enfrentaban las Fuerzas Armadas, Mullen fue el único jefe de las fuerzas que expresó una inquietud fuera de su propia fuerza, ya que le preocupaban las bajas que la Guerra en Irak se estaba cobrando en el Ejército.

Las salidas más recientes se produjeron en junio de 2008, cuando el Secretario de la Fuerza Aérea de los EE.UU., Michael Wynne, y el General Michael Moseley, el Jefe de Estado Mayor de la Fuerza Aérea, fueron forzados a dimitir, ostensiblemente por una serie de errores espectaculares en la administración del arsenal nuclear de los EE.UU. por parte de la Fuerza Aérea. En un caso, en agosto de 2007, un B-52 atravesó el país con cuatro ojivas nucleares atadas por error debajo de un ala. En un incidente en 2006, revelado en marzo de 2008, se enviaron accidentalmente a Taiwan detonadores para misiles nucleares.

Sin embargo, estos despidos también intentaron claramente enviar un mensaje de que la Fuerza Aérea estaba demasiado preocupada por los conflictos futuros, como una potencial guerra contra China o una resurgente Rusia, en lugar de estar preocupada por las guerras actuales en Irak y Afganistán. También surgieron en medio de ásperos desacuerdos por el último avión caza furtivo de la Fuerza Aérea, el F-22. Gates aprobó la compra de 183 de estas aeronaves, menos de la mitad de las 381 que la Fuerza Aérea había querido, e irónicamente comentó que nunca habían volado en una misión en Afganistán o Irak. Mientras tanto, estaba involucrado en una batalla sobre la incapacidad de la Fuerza de tener más naves teledirigidas no tripuladas volando en Irak y Afganistán.

Cronología de los cambios militares			
2 de marzo de 2007	Renuncia el Secretario del Ejército de los EE.UU. Francis Harvey.	Se desata el escándalo en el Centro Médico del Ejército Walter Reed.	El segundo de Harvey, el Subsecretario Pete Geren, es ascendido al cargo.
11 de marzo de 2007	Renuncia el jefe del área Sanidad del Ejército de los EE.UU., Kevin Kiley	También implicado en fallas en el hospital Walter Reed.	El segundo de Kiley, Gale Pollock, lo reemplaza hasta que el comandante del Centro Médico del Ejército Walter Reed, Eric Schoomaker, asume en diciembre.
8 de junio de 2007	El Secretario de Defensa Gates anuncia que no confirmará al Gral. Peter Pace como Jefe de Estado Mayor Conjunto.	Gates se refiere a audiencias de confirmación posiblemente difíciles en el Congreso controlado por los demócratas.	El Alm. Michael Mullen, jefe de Operaciones Navales, firmemente concentrado en los conflictos actuales, asume el cargo.
11 de marzo de 2008	El Almirante de la Armada William Fallon renuncia como comandante del CENTCOM y se retira del servicio activo.	Realizó repetidas críticas públicas de la política del gobierno de Bush, especialmente en Irán.	El Gral. David Petraeus ha sido confirmado para reemplazarlo. Mientras tanto, el segundo de Fallon, Tte. Gral. Martin Dempsey, actúa como comandante.
5 de junio de 2008	Se solicita la renuncia del Secretario de la Fuerza Aérea, Michael Wynne, y del Jefe de Estado Mayor de la Fuerza Aérea, Michael Moseley.	Luego del mal manejo del arsenal nuclear y disputas con Gates por pedidos del avión caza furtivo F-22.	Michael Donley actúa como secretario de la Fuerza Aérea mientras el Gral. Norton Schwartz es designado como jefe de Estado Mayor.

No ayudó a la causa de Wynne y Moseley el hecho de que, aun después de que Gates decidiera reducir el número de F-22, los líderes de la Fuerza Aérea siguieran insistiendo públicamente para obtener más. En febrero, Gates le ordenó a Wynne que reprendiera a un general de cuatro estrellas de la Fuerza Aérea por insistir en una entrevista con los medios que la Fuerza finalmente encontraría la manera de adquirir 381 aviones caza, una movida que un funcionario del Pentágono cercano a Gates des-

cribió como “en el límite de la insubordinación”. Los funcionarios de Defensa dijeron que Gates estaba particularmente irritado por las continuas declaraciones de Wynne a favor de los aviones; como civil, Wynne era miembro del gobierno político y debía apoyar las políticas del presidente.

Los límites aceptables de disenso también fueron centrales para otra partida importante, la renuncia en marzo de 2008 del Almirante de la Armada de los EE.UU. William “Zorro” Fallon como jefe del Comando Central de los EE.UU. Gates, que designó a Fallon como comandante del CENTCOM, insistió que la decisión de irse fue de Fallon únicamente. Pero cuando se produjo, Gates ciertamente no se opuso.

A lo largo de su breve comando de un año, Fallon había estado habitualmente en desacuerdo públicamente con la política del gobierno. Apenas unos días después de que el Presidente George W. Bush alertara que un Irán con armas nucleares podría llevar a la Tercera Guerra Mundial, y de que el Vicepresidente Dick Cheney prometiera “graves consecuencias” si Teherán no suspendía sus actividades de enriquecimiento de uranio, Fallon concedió una entrevista al *Financial Times* en la que dijo: “Generalmente, los comentarios belicosos no son particularmente beneficiosos”. En un artículo en la revista *Esquire*, que finalmente lo condenó, Fallon defendió su viaje a Egipto y su reunión con el Presidente Hosni Mubarak, a pesar de las críticas de la Casa Blanca, y además cuestionó la estrategia del gobierno hacia Pakistán.

Fallon será reemplazado en el CENTCOM por el General David Petraeus, quien asumió el comando de las fuerzas estadounidenses en Irak luego de escribir la nueva doctrina de contrainsurgencia del Ejército de los EE.UU. Petraeus es ciertamente un hombre empapado en los conflictos de la actualidad.

Aunque Gates ha descabezado la cúpula militar, él siempre ha llegado a los militares uniformados. En casi todos los viajes que realiza dentro y fuera del país, por ejemplo, Gates organiza reuniones con soldados enlistados y ordena que todos los oficiales abandonen la sala para que los soldados puedan expresar sus quejas e inquietudes con franqueza.

Y aunque tal vez no tolere demasiado disenso público por parte de la conducción militar, dentro del Pentágono ha alentado a los generales y oficiales superiores a decir lo que piensan durante debates ocasionalmente intensos acerca de la futura dirección de las Fuerzas Armadas. Como dijo un general de tres estrellas del Pentágono a *Los Angeles Times*, “los anteriores estaban seguros de que tenían la respuesta. Y mi sensación es que la conducción superior, uniformada y civil, ahora dice: ‘No estoy seguro de tener la respuesta, así que conversemos al respecto’”.

El legado de Gates.

El predecesor de Gates, Donald Rumsfeld, asumió el cargo prometiendo empujar la “transformación” de las Fuerzas Armadas estadounidenses. Según Rumsfeld, las Fuerzas Armadas (especialmente el Ejército) estaban demasiado pegadas a sus armas pesadas de la Guerra Fría, en lugar de tener en cuenta los avances tecnológicos, como las bombas guiadas por GPS y los sofisticados aviones teledirigidos de vigilancia, para disipar la niebla de la guerra y permitir que el Pentágono redujera las fuerzas terrestres convencionales.

La palabra “transformación” ya casi no se pronuncia dentro del Pentágono. La visión futura de Gates ha sido más prosaica y se concentró en contrainsurgencias con uso intensivo de mano de obra que dependen menos de la tecnología y más de los líderes humanos adaptables en el terreno.

Cuando reemplazó a Pace por Mullen como Jefe del Estado Mayor Conjunto en junio de 2007, Gates demostró su deseo de contar con un oficial concentrado en las guerras actuales en el principal puesto de las Fuerzas Armadas. La misma lógica se oculta detrás de la selección más reciente de Gates para el nuevo Jefe de Estado Mayor de la Fuerza Aérea de los EE.UU. Si es confirmado, el General Norton Schwartz sería el primer hombre sin experiencia en cazas o bombarderos en ocupar el cargo desde el nacimiento de la Fuerza después de la Segunda Guerra Mundial. Schwartz, quien encabeza el Comando de Transporte de los EE.UU., ascendió en su carrera como piloto de carga y piloteó aviones de ataque C-130 durante su estadia en las fuerzas especiales.

En el Ejército, Gates no sólo ha ascendido a Petraeus, sino que recientemente ha designado a dos defensores de la guerra de contrainsurgencia para puestos influyentes. El Teniente General Peter Chiarelli se convertirá en vicejefe del Ejército, que equivale a jefe de operaciones de la Fuerza; mientras que el Teniente General Martin Dempsey, quien fue el segundo de Fallon en el CENTCOM y ha actuado como comandante hasta la llegada de Petraeus, se convertirá en jefe del Comando de Instrucción y Doctrina del Ejército.

Al seleccionar a estos oficiales, Gates intenta dejar un legado duradero mientras las Fuerzas Armadas tratan de resolver sus gastos y su estructura en un mundo post-Irak. Este es un legado con el que aún algunos no están de acuerdo en las Fuerzas Armadas, ya que sostienen que las guerras pequeñas, aunque difíciles y consumen mucho tiempo, son sencillas de prepararse y no amenazan la supervivencia de los EE.UU. a largo plazo. Las grandes guerras, argumentan, son costosas, requieren

interminable entrenamiento e inversión, y constituyen el tipo de conflictos que implican luchas por la supervivencia nacional.

El debate entre la guerra actual y la guerra futura es un tema con el que se enfrentará el Secretario de Defensa en el próximo gobierno. ❄

Fuente: Strategic Comments, volumen 14, número 6, agosto de 2008. IISS International Institute for Strategic Studies. **En Internet:** <http://www.iiss.org/publications/strategic-comments/past-issues/volume-14-2008/volume-14-issue-6/all-change-at-the-pentagon/>

Algunas lecciones de la "Guerra de los Cinco Días" para el Cáucaso del Sur

SERGEY MINASYAN



A últimas horas de la tarde del 7 de agosto de 2008 el Ejército georgiano inició el bombardeo concentrado con sistemas de lanzamisiles múltiples (MLRS), artillería pesada y morteros sobre la capital de Osetia del Sur (Tsjinvali) y localidades osetias prácticamente en toda la zona de conflicto. Los puestos de guardia y los cuarteles de las fuerzas de paz rusas y de Osetia del Norte también sufrieron los ataques del Ejército georgiano. A primeras horas de la mañana del 8 de agosto las tropas georgianas lanzaron la ofensiva contra Tsjinvali y el oeste de la ciudad, en el distrito de Znaur, y más al noroeste, en la dirección de Dzhava y la Garganta de Dzhava. La ofensiva georgiana fue llevada a cabo por tropas de la 2da., 3ra. y 4ta. brigadas de infantería y un número de subunidades de la 1ra. Brigada de Infantería (específicamente, el 11° Batallón de Telavi de la 1ra. Brigada de Infantería que, por rotación, se había convertido en parte del batallón de mantenimiento de paz georgiano), el Batallón Separado de Tanques de Gori, una brigada de artillería y unidades especiales del Ministerio de Defensa (Grupo de Operaciones Especiales) y del Ministerio del Interior de Georgia. Las tropas georgianas en avanzada recibieron apoyo aéreo con aviones de ataque a tierra Su-25 y helicópteros de ataque Mi-24 de la Fuerza Aérea georgiana. Así comenzó la Guerra de los Cinco Días en Osetia del Sur.

Los resultados de las operaciones de combate en Osetia del Sur, Abjasia y Georgia y los siguientes acontecimientos políticos en la zona de conflicto son ampliamente conocidos. La abierta participación del Ejército ruso en las operaciones de combate por el lado de los osetios, la apertura de un “segundo frente” en Abjasia, el *blitzkrieg al revés* (con la incursión del Ejército ruso en el propio territorio de Georgia) y la posterior derrota aplastante de las tropas georgianas el 11 y 12 de agosto, recibieron una extensa cobertura en los medios noticiosos de todo el mundo y en las opiniones y declaraciones de expertos, políticos, representantes de organizaciones internacionales y los líderes de los principales países del mundo. El análisis de las lecciones militares de los acontecimientos de agosto de 2008 que realizamos en nuestro artículo será naturalmente incompleto ya que este tema requiere un estudio separado y más detallado, con la preparación de material adicional. Por consiguiente aquí sólo incluiremos las afirmaciones más generales y provisionarias, en cuanto a su importancia práctica con relación a la situación político-militar en todo el sur del Cáucaso.

No obstante, al evaluar las lecciones originales de la Guerra de los Cinco Días en el ámbito técnico-militar, debe observarse en primera instancia que, comparadas con muchas guerras y conflictos locales recientes, las operaciones de combate en Osetia del Sur en agosto de 2008 se distinguieron de ambos lados por el uso muy agresivo de artillería pesada y aviación de combate. Específicamente, la operación de las Fuerzas georgianas en Osetia del Sur en el período inicial se caracterizó por el empleo de un volumen inusualmente elevado de artillería pesada y lanzamisiles múltiples y además (en los dos primeros días, hasta la participación activa de la Fuerza Aérea rusa) aviación de combate (aviones de ataque Su-25 modernizados). En la etapa final, las operaciones de la artillería y la aviación rusas también asumieron de hecho proporciones muy importantes, lo que en última instancia constituyó el factor más importante detrás de la tan rápida desmoralización y derrota aplastante de la fuerza de las tropas georgianas en Osetia del Sur.

Al mismo tiempo, se puede sostener que la apuesta del comando georgiano al éxito en una guerra rápida remota y sin contacto no era justificada. El alto empleo que realizaron las tropas georgianas de los lanzamisiles múltiples en el transcurso del primer bombardeo a Tsjinvali y sus alrededores en la noche del 7 de agosto pareció de alto impacto y aterrador, por supuesto. En especial con el fondo de las explosiones de los cartuchos en la oscuridad de la noche, pero desde un punto de vista estrictamente militar no logró alcanzar los objetivos establecidos y fue incapaz

de suprimir completamente las posiciones de las tropas osetias y las fuerzas de paz rusas en Tsjinvali. Además, a pesar de las numerosas bajas entre la población pacífica anunciadas por las autoridades osetias y los medios de comunicación rusos, las pérdidas por el uso de lanzamisiles múltiples contra barrios residenciales de la capital de Osetia del Sur y los pueblos de los alrededores fueron en realidad más bajas. Aunque como resultado del bombardeo de los lanzamisiles Grad georgianos y sus equivalentes checos (los sistemas RM-70), Tsjinvali sufrió daños materiales considerables, las bajas entre la población pacífica y las fuerzas irregulares osetias fueron, sin embargo, según los informes de varias organizaciones internacionales (el Centro Memorial y Human Rights Watch, por ejemplo), en realidad de menor magnitud de lo que había sido anunciado anteriormente.

Pero el uso no del todo eficiente de los lanzamisiles Grad de 122 mm por parte de las tropas georgianas durante el ataque a Tsjinvali, a pesar de las bajas entre la población pacífica y la gran destrucción de la ciudad, se vio compensado, posiblemente, por el uso más exitoso de varios sistemas de un calibre más poderoso (el lanzamisiles múltiple GradLAR israelí de 122/160 mm y el Orkan yugoslavo de 262 mm). Estos sistemas específicamente, según afirman testigos, fueron empleados en el bombardeo de localidades más remotas al norte de Tsjinvali y también en el sembrado de minas personales de activación remota y el bombardeo de las líneas de comunicación en la dirección del túnel de Roki y la carretera Transcaucásica con el objetivo de obstruir la llegada de refuerzos para asistir a los defensores de la capital osetia.

El cañón y la artillería autopropulsada del Ejército georgiano (el obús autopropulsado Dana de 152 mm y el Akatsia 2S3 –además de un batallón de seis cañones pesados autopropulsados Pion de 203 mm) operando con el uso de datos de vehículos aéreos no tripulados (UAV) y modernos sistemas occidentales de comando y control, designación de blancos y ajuste de tiro– demostraron ser mucho más eficientes directamente en el transcurso del combate. Específicamente, esto se mostró en particular en el combate desde la tarde del 8 de agosto hasta el 10 de agosto, cuando la artillería autopropulsada pesada de Georgia (junto con la artillería y los morteros de la 2da. y 3ra. brigadas de infantería) dispararon con bastante efectividad contra las columnas que trataban de avanzar a Tsjinvali por el desvío de la carretera a Zarskaya de las unidades del 58 Ejército ruso. Como se sabe, estas columnas de la 19ª División de Rifles Motorizada del Distrito Militar del Norte del Cáucaso que avanzaban por la ruta a Zarskaya y las subunidades de tropas rusas que participaban en el com-

bate al norte de Tsjinvali (en la zona de Tliakan y las alturas de Sarabuk) fueron las que sufrieron las peores bajas a lo largo de la Guerra de los Cinco Días, principalmente por las operaciones de la artillería georgiana, cuyo tiro fue ajustado por UAV, destacamentos de fuerzas especiales, etc.

Las defensas aéreas del Ejército georgiano equipadas con el sistema SAM de mediano alcance Buk-M1 de origen ucraniano y el sistema SAM Osa y Osa-AKM de corto alcance operaron de manera bastante eficiente. Conforme a los cálculos más modestos, las defensas aéreas de Georgia derribaron al menos siete aviones de la Fuerza Aérea rusa, incluyendo un bombardero estratégico mediano Tu-22M3. Pero la eficiencia de las defensas aéreas georgianas podría haber sido considerablemente mayor, y las bajas en la aviación rusa considerablemente más elevadas, si hubieran intentado operar hasta el último día de combate. Pero el pánico del que fue presa el Ejército georgiano evidentemente también se sintió entre los tiradores antiaéreos; de otro modo las tropas rusas no habrían capturado en el área de Senaki, al oeste de Georgia, varios lanzadores SAM Buk-M1 del Ejército georgiano abandonados por sus dotaciones, y el contingente de la fuerza en Osetia del Sur cinco SAM Osa en perfectas condiciones.

Según la información disponible, el Ejército ruso, en la última fase de las operaciones de combate en Osetia del Sur, hizo un uso altamente eficiente de los lanzamisiles múltiples Uragan y los misiles táctico-operacionales Tochka-U; y además, posiblemente, los lanzamisiles múltiples Smerch para ataques contra las posiciones del Ejército georgiano en Osetia del Sur. Fue gracias al uso activo de dichos sistemas combinados con los ataques de la aviación de combate del Ejército ruso que se infligieron considerables bajas a las tropas georgianas, con su consiguiente desmoralización y retirada.

Todos los factores anteriores deberían atraer la atención especial de los expertos politólogos que tratan los problemas de la seguridad en el sur del Cáucaso, principalmente el conflicto de Karabaj. En el transcurso de la carrera armamentista regional en la zona de este conflicto las partes (principalmente Azerbaijón) han prestado particular atención recientemente a las adquisiciones de diversos sistemas de artillería pesada, lanzamisiles múltiples e incluso misiles táctico-operacionales. Específicamente, Azerbaijón (al igual que Georgia) en los últimos años adquirió en Ucrania cañones Pion pesados autopropulsados de 203 mm y lanzamisiles GradLAR israelíes. Y, a diferencia de Tbilisi, Baku también compró la versión extra modernizada y más poderosa del lanzamisiles israelí con cohetes de 300 mm. También se cree que Azerbaijón tiene en servicio el lanzamisiles Uragan de 220 mm, que es un desarrollo algo más poderoso

de los sistemas BM-21 Grad de 122 mm. Además, Azerbaijón adquirió en Ucrania el lanzamisiles múltiple Smerch de 300 mm, que no tiene paralelo en la actualidad, y en Rusia los sistemas de misiles táctico-operacionales Tochka-U. Al mismo tiempo, deberíamos tener en cuenta que las tropas azerbaijanas (al igual que el Ejército georgiano) han adquirido recientemente una gran cantidad de UAV israelíes de diversos tipos, que les permitirían hacer un uso más eficiente de la artillería y los sistemas de misiles en el caso de ataques contra las posiciones de las tropas de Karabaj y el Ejército armenio. Esto tendría consecuencias particularmente palpables en el caso de un primer ataque de la artillería y los sistemas de misiles azerbaijanos contra posiciones de las defensas aéreas del Ejército de Defensa de la República de Nagorno-Karabaj. La Guerra de los Cinco Días en Osetia del Sur, a pesar del uso activo que las partes hicieron de la artillería de largo alcance, los lanzamisiles múltiples y la aviación de combate, una vez más (como muchos otros conflictos locales de la actualidad) confirmó que el principal resultado de las operaciones de combate se decide en el combate de “contacto” cercano.

El resultado de una guerra en estos conflictos armados locales se decide en el trabajo en equipo y la coordinación, la disponibilidad de los materiales y el espíritu de lucha y la motivación moral y psicológica de las pequeñas subunidades de los antagonistas, en especial si estos conflictos son además étnico-políticos. Esto fue confirmado plenamente una vez más en las operaciones de combate en Tsjinvali del 8 al 10 de agosto. Es esencial tener en cuenta especialmente este factor al analizar los procesos político-militares en la zona del conflicto de Karabaj.

La breve Guerra de los Cinco Días en Osetia del Sur y la operación de las fuerzas de Abjasia en la Garganta de Kodori también demostraron la importancia en los conflictos locales modernos de la correcta correlación y empleo que las partes hacen de unidades regulares de alistamiento permanente y abultados contingentes de reservistas. Tal como demostró el combate de agosto en Osetia del Sur, bajo las condiciones de operaciones de combate rápidas la movilización masiva de reservistas georgianos (que habían recibido una mínima instrucción militar y desconocían la guerra y el teatro de operaciones militar) fue simplemente una acción desesperanzada. No sólo no mejoraron la capacidad del Ejército georgiano, sino que, por el contrario, las masas de reservistas mal entrenados por un lado saturaron las líneas de comunicación de las tropas georgianas y, por el otro, el pánico que se instaló entre los reservistas poco después se diseminó entre las tropas regulares y la ciudadanía local en los enclaves poblados por georgianos en Osetia del Sur.

Además, luego del combate, una parte importante de las armas pequeñas permaneció en manos de los reservistas y no fue devuelta a las autoridades, lo que en el futuro, naturalmente, contribuirá a una considerable criminalización del país.

Por otro lado, la movilización de reservistas en las repúblicas no reconocidas respaldada por un resultado de prácticamente el 100% (considerando que en Abjasia y Osetia del Sur, al igual que en Nagorno Karabaj, la reserva está formada como una milicia con prácticamente toda la población masculina) demostró una alta eficiencia. Esto tiene que ver con el hecho de que la ciudadanía de estas repúblicas no reconocidas tiene una motivación considerablemente mayor para la participación en operaciones de combate. En las filas de los reservistas de Abjasia u Osetia del Sur la proporción de veteranos y participantes en las operaciones de combate fue incomparablemente mayor que entre los jóvenes e inexperimentados reservistas georgianos. Con respecto a Nagorno Karabaj, esto significa que de retomarse las operaciones de combate, las oportunidades para el Ejército de Defensa de la RNK de elevar el nivel de poderío de sus Fuerzas Armadas con una reserva capaz de actuar serán mayores que las de Azerbaijón. Debe reconocerse, para ser justos, que en el caso de operaciones de combate activo, no sólo Azerbaijón sino también Armenia podrían confrontarse con un problema similar de convocatoria de reservistas.

Por eso, según los resultados de las operaciones de combate en Osetia del Sur, cuando, técnicamente, el muy bien equipado Ejército georgiano con un espíritu de lucha inicialmente elevado demostró estar mayormente desmoralizado al final del tercer y cuarto días de operaciones de combate (excepto las subunidades de fuerzas especiales y algunas de artillería) y fue incapaz de recuperar su capacidad a través de la convocatoria de nuevas unidades de reservistas, es perfectamente posible que el Ejército azerbaijano se encuentre con una situación similar en Karabaj. Así, considerando la experiencia del combate de agosto, la posibilidad de conducción de operaciones de combate a largo plazo en Karabaj no sería tan ventajosa para Azerbaijón desde el punto de vista militar como parecería a primera vista (pero no desde el punto de vista humanitario y económico, ya que Armenia en este aspecto y por razones comprensibles tendría grandes problemas debido a dificultades con las líneas de comunicación).

Para concluir, aparentemente el resultado militar más importante de las operaciones de combate fue una confirmación más de la eterna proposición de Clausewitz de que todo éxito inicial en la guerra es inútil

si carece de un componente político. A pesar de los considerables inconvenientes en el ámbito estrictamente militar, las verdaderas causas de la derrota del Ejército georgiano en la Guerra de los Cinco Días se basan principalmente en el plano puramente político. Fue el factor de la rápida y abierta participación del Ejército ruso en las operaciones de combate en Osetia del Sur que no fue considerada seriamente por las autoridades de Georgia (Bato Kutelia, viceministro de Defensa de Georgia, incluso reconoció en una entrevista que la probabilidad de un choque militar abierto con Rusia no había sido siquiera anticipada por la Estrategia de Seguridad Nacional de Georgia y fue una sorpresa para su conducción militar y política) lo que predeterminó el resultado de la Guerra de los Cinco Días.

Con la participación del Ejército ruso en las operaciones de combate contra Georgia, su resultado ya no dependía de algunos factores de sorpresa, superioridad técnica y psicológica inicial o, por otro lado, del nivel de capacidad de las subunidades individuales del Ejército georgiano; ahora las cosas se decidían por una simple aritmética. Aparentemente fue este factor de la primacía de las circunstancias políticas (o, por otro lado, los inhibidores políticos) por sobre otras posibilidades militares, incluso aquellas inicialmente más favorables a una de las partes, lo que debería ser considerado como la lección militar más importante de la guerra de agosto de 2008 con referencia al sur del Cáucaso. ❄

Sergey Minasyan. Es Director del Departamento de Estudios Políticos del Caucasus Institute. Este artículo fue originalmente publicado en Johnson's Russia List, #174, 25 de septiembre de 2008. Según la información disponible en el sitio, el artículo apareció en Politicom.ru, con probable fecha del 19 de septiembre de 2008.

La Defensa en la Agenda Nacional

El Plan Estratégico de Defensa

NELSON JOBIM



Asistimos a una reconfiguración de los paradigmas políticos y económicos que dictaron las relaciones políticas durante gran parte del siglo XX. En ese contexto, el Brasil consolida su posición en el mundo, apoyado en la estabilidad política y económica conquistada en la historia reciente. Las circunstancias actuales, así como las políticas adoptadas para aprovecharlas, confirieron al país mejor proyección internacional.

Este proceso implica nuevos desafíos y nuevas responsabilidades, que tenemos que asumir gradualmente. Implica también la necesidad de planeamiento estratégico y de flexibilidad para su adaptación a escenarios en permanente cambio.

El reposicionamiento internacional de Brasil determina también nuevas posturas en el campo de la Defensa. Cualesquiera nuevos patrones de inserción internacional en el área de la Defensa dependen, sin embargo, de la nueva postura de la sociedad nacional. Se hace necesario traer nuevamente las cuestiones de la Defensa a la agenda nacional, revirtiendo la situación vigente desde la terminación del régimen militar.

En las últimas décadas, las cuestiones de Defensa quedaron relegadas exclusivamente al sector militar. En el imaginario del poder civil, que sucedió al régimen militar, estos temas se identificaban con represión política y, por ello, fueron marginados durante las sesiones de la Asamblea Constituyente (1987-1988). Los liderazgos emergentes no querían contacto alguno que pudiese vincularlos al régimen anterior, nada que pudiese identificarlos como “basura autoritaria”.

Al retraimiento del poder civil correspondió la reacción esperada en el medio militar: los militares reclamaron para sí la tarea de formular la política de Defensa. Como consecuencia inevitable, los temas militares salieron de la agenda nacional. Los poderes Ejecutivo y Legislativo pasaron a verlos como exclusivos de la agenda militar.

La pérdida de capacidad de inversión debida a la crisis fiscal que sufrió el país a partir de la década de 1980 agravó la situación. Escasaron los recursos destinados a la Defensa. La dificultad de atender a las necesidades provocó la pérdida de la capacidad operativa de las Fuerzas. Se llegó al punto de que fue necesario reducir la presencia de los reclutas en los cuarteles a causa de la falta de recursos para alimentar a los contingentes.

En el medio académico se desarrolló un proceso similar. Hubo un distanciamiento. Son pocos los estudiosos que se vincularon con los temas de la Defensa. Algunos investigadores fueron cuestionados por sus colegas sobre sus motivos para orientarse a asuntos militares. En otros países esos temas son objeto de profundo interés intelectual. Existe abundante producción de estudios en esa área en instituciones civiles. El intercambio entre civiles y militares da al Estado mejores condiciones de decisión y a la sociedad, mayor control.

Con el fin de corregir tales distorsiones, el Presidente Luiz Inácio Lula da Silva creó, por decreto del 6 de septiembre de 2007, el comité para la formulación de un Plan Estratégico Nacional de Defensa, presidido por el ministro de Defensa y coordinado por el ministro extraordinario de Asuntos Estratégicos.

El comité está integrado por el ministro de Planeamiento, Presupuesto y Gestión, el ministro de Hacienda, el ministro de Ciencia y Tecnología, y los comandantes de la Armada, el Ejército y la Aeronáutica, estos últimos asesorados por sus respectivos Estados Mayores. El informe con las directrices generales será entregado al Presidente el 7 de septiembre de 2008.

La elaboración del Plan.

Se trata de un proyecto ambicioso, enfocado a acciones de mediano y largo plazo. Se busca restaurar la estructura nacional de la Defensa. Su objetivo relevante es la inserción de las cuestiones de la Defensa en la agenda nacional.

El trabajo divide los estudios en tres grandes áreas temáticas:

1. La reorganización de las Fuerzas Armadas, incluyendo su apropiado equipamiento.
2. La reorganización de la industria nacional de la Defensa, con énfasis en la capacitación nacional, la autonomía tecnológica y la sustentabilidad; y
3. El futuro del Servicio Militar obligatorio y del sistema de Movilización Nacional.

La elaboración del plan se basa en dos presupuestos fundamentales.

El primero es la división de competencias entre civiles y militares en el área de la Defensa.

Es responsabilidad del poder civil definir las hipótesis de empleo de los medios militares.

Es responsabilidad de las Fuerzas Armadas definir las probabilidades estratégicas de las hipótesis de empleo (preparación para el uso de las Fuerzas y la conducción de tal uso).

El segundo consiste en el mantenimiento de la opción de Brasil por la disuasión como estrategia de Defensa.

De la historia del siglo XX se desprende la lección de que toda la sociedad carga con los costos, los sacrificios y el sufrimiento de una guerra. Compete entonces a la sociedad -por intermedio de las instancias deliberativas del sistema democrático de gobierno y también por la participación directa en los debates- definir lo que se espera de sus militares y proveerles los medios para las tareas que se les asignan. Entre estos medios, se hace notar, debe estar la mejor tecnología disponible. De ahí que los estudios partieran de una cuestión central:

¿Qué quiere Brasil de sus Fuerzas Armadas?

El comité designado por el Presidente de la República busca la respuesta a esa indagación. Las Fuerzas vienen contribuyendo al esclarecimiento de la cuestión central. Proveen elementos de su experiencia histórica y conocimientos específicos únicos. Importante papel tendrá el debate

con los representantes electos del pueblo y las discusiones abiertas con la sociedad -seminarios y congresos académicos.

Al final de esa primera etapa, estarán disponibles los elementos necesarios para la decisión del Presidente y del Congreso Nacional. Solamente entonces se podrá pasar a la efectiva reorganización de las Fuerzas, con el consiguiente equipamiento, lo que no elude decisiones interconectadas.

El diálogo con las Fuerzas se basa en la formulación de un conjunto de cuestiones aplicables a cada una de las hipótesis de empleo presentadas por el comité.

La lista, que no es exhaustiva, considera las contribuciones de los militares y contempla circunstancias de paz y de guerra:

1. Vigilancia de las fronteras del litoral y del territorio, incluyendo el espacio aéreo en tiempos de paz.
2. Penetración de la fronteras o abordaje del litoral:
 - a. por una fuerza paramilitar con ayuda velada o complacencia de un estado fronterizo;
 - b. con involucramiento abierto de un estado fronterizo.
3. Guerra contra fuerzas muy superiores en la Amazonia.
4. Guerra en otra región del mundo, que sobrepase los límites de una guerra regional controlada, con empleo real o potencial de armamento nuclear.
5. Participación de Brasil en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas.
6. Participación en operaciones internas para garantizar la ley y el orden.

Sobre cada hipótesis, las Fuerzas respondieron con una propuesta general sobre la manera en la cual cumplirán la tarea. Respondieron, además, a indagaciones específicas:

1. ¿Qué cambios organizacionales podrían ser necesarios para aumentar la eficiencia y la eficacia?
2. ¿Qué cambios doctrinarios (prácticas operacionales) pueden ser necesarios?

3. ¿Qué equipos serán necesarios? ¿Qué nuevos equipos deben ser desarrollados o adquiridos? ¿Cuál es el orden de prioridad de los equipos necesarios?
4. ¿De qué manera cada Fuerza individual podrá colaborar con las otras dos?

Sobre la base de las respuestas de las Fuerzas a esas y otras cuestiones se instaló el debate en el comité.

Véase la primera hipótesis de empleo. La vigilancia del territorio determina necesidades distintas para cada una de las Fuerzas individuales (aguas, fronteras y espacio aéreo).

El patrullaje de las aguas jurisdiccionales es, de por sí, una tarea hercúlea. De ella depende la defensa de 3,5 millones de kilómetros cuadrados de mar, área donde se acumulan reservas nacionales de petróleo y por donde circula gran parte del comercio de Brasil con el mundo.

Con cada Fuerza se discuten las necesidades específicas para la ejecución de su parte de la vigilancia del territorio. Además, deben coordinarse las necesidades de las tres Fuerzas para su empleo combinado.

En las respuestas a la primera cuestión específica y en los debates siguientes, se puede encontrar la organización más adecuada para las Fuerzas Armadas brasileñas.

Reorganización y equipamiento de las Fuerzas.

La cuestión sobre la necesidad de cambios en el perfil y en la organización de cada Fuerza debe ser entendida de la manera más amplia posible: desde la asignación de los efectivos en el territorio nacional hasta los patrones de instrucción de la tropa.

Con el desplazamiento hacia el norte y el centrooeste de los vectores de posibles amenazas, que no se identifican en modo alguno con los países fronterizos, un punto de cuestionamiento es el acuartelamiento de las tropas, que hoy se concentra mayoritariamente en la zona litoral.

El desplazamiento de la vigilancia a las fronteras norte y oeste pone en cuestión la utilidad de que las tropas del Ejército se encuentren concentradas en el este.

La evaluación de las distintas alternativas impone analizar si se debe:

1. Mantener esta estructura, o
2. desplazar contingentes hacia otras regiones, o
3. invertir en su movilidad.

La última alternativa (3) substituye el paradigma “estar presente” por el de “poder estar presente”. En vez de tener tropas en cada punto, el país invertiría en unidades de alta movilidad y poder de fuego que podrían desplazarse con rapidez a cualquier área del territorio.

Todas las alternativas están sobre la mesa; e inclusive, puede no adoptarse una sola de ellas sino una combinación de todas.

Es de hacer notar, además, que se discuten nuevos modelos con cada una de las Fuerzas individuales. Si, por un lado, puede ser necesario reevaluar la distribución de las unidades del Ejército, por otro, se puede debatir cuán adecuada resulta la concentración de los medios en centros urbanos.

Se debe analizar también la revisión o no de los patrones de instrucción actuales. En los conflictos recientes, existen casos de Fuerzas superiores en todas las áreas que encontraron dificultades al enfrentar ejércitos que no disponen de medios militares equivalentes. Lo mismo puede decirse del combate a organizaciones no estatales -estas, a veces, con ramificaciones en el crimen organizado. Cabe analizar si el soldado brasileño está siendo preparado adecuadamente para lidiar con este tipo de conflicto, tanto integrando a la Fuerza una dotación de mejores medios como actuando como un combatiente de resistencia.

La organización de cada Fuerza individual no puede tener en cuenta sólo las posibilidades de un conflicto convencional.

De inmediato emerge la cuestión doctrinaria: con la reorganización se hace necesario rever, o no, las prácticas operacionales, buscando la intensificación de la interoperabilidad de las Fuerzas. Resueltas estas cuestiones, surge entonces el problema del equipamiento.

Así, la Estrategia Nacional de Defensa no se limita a retomar el curso del reequipamiento de las Fuerzas Armadas.

El mismo término, reequipamiento, resulta inadecuado. No se pretende la simple reposición de la capacidad perdida, o sea, traer el pasado al presente. La evaluación de las necesidades y la construcción de nuevas capacidades se relacionan con los desafíos que se vislumbran en los escena-

rios futuros. Tal procedimiento altera la lógica que preside hoy la discusión sobre la adquisición de equipos. La nueva evaluación de necesidades hace que el equipamiento deje de ser un objetivo en sí mismo y pase a ser una herramienta adecuada a un objetivo.

Se identifican las tareas a desempeñar y luego los medios necesarios para su cumplimiento. Con eso se abre también la posibilidad de adopción de los mismos sistemas en las tres Fuerzas.

Es posible percibir el impacto de tales cambios en el caso de la adquisición de nuevos aviones cazas para la Fuerza Aérea Brasileña, en discusión desde hace ya algunos años. La opción era básicamente una: adquirir, sobre la base de los criterios definidos por la FAB, el modelo más moderno posible para que se mantuviese en servicio por un plazo relativamente largo.

Se evaluaron los llamados modelos de cuarta generación y el concurso internacional se encontraba en la fase final cuando fue interrumpido. Si se mantenía la opción de la compra de aeronaves de cuarta generación se debía incluir la capacitación de la industria nacional en el contenido tecnológico de la plataforma. La interrupción del proceso licitatorio reforzó la percepción de que no existe una decisión tomada. Todas las propuestas de mantienen en pie.

La reevaluación de las hipótesis de empleo abre nuevas posibilidades no contempladas en el sistema anterior.

Siendo la vigilancia del territorio la tarea principal, cabe cuestionar la prioridad de la adquisición de nuevos aviones caza antes que los demás equipos y sistemas necesarios. Una de las opciones que ahora se presentan es la reposición de la compra, dirigiendo los recursos a otras cuatro iniciativas, todas estrechamente vinculadas con la vigilancia del territorio brasileño.

La primera iniciativa sería la máxima modernización de los aviones ya existentes, buscando la modernización de los sistemas de armamento hasta el límite de la estructura física de los aviones actuales.

La segunda iniciativa sería ampliar las inversiones en los proyectos brasileños para el desarrollo de vehículos aéreos no tripulados (VANT), tanto para la vigilancia como para el combate. El uso de los VANT puede traer innovaciones profundas también en las prácticas operacionales de las otras Fuerzas.

La tercera iniciativa posible sería la búsqueda de un socio internacional que domine las tecnologías involucradas para el desarrollo de un caza de quinta generación. Esta última tendría la desventaja de demorar la disponibilidad de aeronaves de última generación, pero apresuraría el proceso de adquisición de tecnologías avanzadas en ese segmento.

La cuarta iniciativa sería una inversión masiva en la formación de recursos humanos en tecnologías avanzadas, en especial las necesarias para un conflicto en el espacio cibernético (ciberespacio).

Nótese que no se discute cuál es la solución más económica; lo que se discute es la eficiencia para el cumplimiento de las tareas.

Lo mismo se aplica a las demás Fuerzas. En la Armada, por ejemplo, se debate el papel de los submarinos y naves de superficie en la Defensa Nacional. Según se opte por dar mayor peso al empleo de uno u otro tipo de embarcación, la Armada deberá invertir en los sistemas de comunicación y vigilancia, inclusive recurriendo al apoyo de satélites de comunicaciones y de vigilancia.

Véase el dilema que se presenta en relación con la Armada.

La Armada tiene tres grandes funciones:

1. Vigilancia de las aguas.
2. Prevención del uso del mar.
3. Proyección de poder.

¿Cómo desarrollar esas funciones? ¿Debemos desarrollarlas a un mismo nivel o debemos optar por un desarrollo no uniforme, pero combinado? Si optamos por un desarrollo parejo, se corre el riesgo de terminar siendo mediocres en todas ellas. Si debemos optar por el desarrollo desigual, pero combinado, ¿debe la función prioritaria ser la vigilancia o la prevención del uso del mar o la proyección del poder? La cuestión es relevante y las opciones están sobre la mesa.

Reorganización de la industria de la Defensa.

La segunda gran área temática en la elaboración del Plan es la reorganización de la industria de la Defensa. En este aspecto, es importante el

tipo de industria de la Defensa que el país desea y necesita.

El Brasil ya no puede aceptar la condición de, en la mejor de las hipótesis, producir, bajo licencia, material desarrollado en otros países. El dominio de la tecnología es un objetivo consistente con el mantenimiento de la capacidad disuasoria. La capacitación tecnológica nacional constituye un requisito para la adquisición de equipamiento.

Debe notarse, sin embargo, que la intención no es excluir para siempre una trayectoria de adquisición de equipos y tecnologías ajenas. En este primer momento no se puede considerar la hipótesis de invertir recursos y tiempo en el desarrollo de tecnologías ya disponibles en el mercado internacional.

Por otro lado, el país necesita absorber esas tecnologías y afirmar su capacidad de atender a sus demandas en esa área con base en ellas, en forma autónoma o aun en cooperación con otros países.

Aunque la acción estatal sea imprescindible para la supervivencia de la industria de la Defensa, el sector privado tiene un importante papel a desempeñar. Las posibilidades de derivación de las tecnologías de uso militar al empleo civil hacen importante la participación del sector privado. Muchas tecnologías aplicadas actualmente a la aviación comercial y ejecutiva, por ejemplo, se originaron en el desarrollo de aeronaves militares.

Ya existe una interacción entre instituciones militares y civiles tanto gubernamentales como privadas. Los institutos militares desarrollan, solos o en asociación con organismos de investigación públicos y de empresas privadas, proyectos de armamentos y equipos diversos (materiales deflectores de radar, radares, misiles, sistemas para VANT, etc.).

En tanto, las iniciativas no siempre consiguen los resultados deseados, ya sea por la falta de un sistema institucional que dé forma a la cooperación, o debido a las incertezas presupuestarias, o bien por el distanciamiento entre los actores.

En cuanto a las acciones de las instituciones militares, debe notarse que entre las cuestiones presentadas a cada Fuerza individual, se debate cuáles son las iniciativas previstas para el desarrollo de las tecnologías necesarias. Existe también preocupación por la integración de los esfuerzos de las tres Fuerzas en esta área.

Los problemas en la asignación de recursos públicos al sector de la Defensa perjudicaron el uso de las compras gubernamentales como instrumento de estímulo a la capacitación de la industria nacional. Muchas de las empresas consiguieron ocupar nichos en el mercado o sobrevivieron gracias a las exportaciones, ya que las órdenes internas no garanti-

zaban el soporte necesario para la continuidad de sus actividades.

Según el Plan Estratégico de Defensa Nacional, el gobierno brasileño deberá desempeñar un papel activo en el proceso de consolidación de la industria nacional de Defensa. Se podrán definir procedimientos especiales de compras públicas para privilegiar al proveedor nacional comprometido con programas de modernización tecnológica.

También podrán crearse instrumentos de participación gubernamental directa en la gestión de empresas estratégicas del sector, como por ejemplo acciones especiales del tipo Acción de Oro.

El Servicio Militar.

Una vez definidas las cuestiones de las Fuerzas y la industria de la Defensa, queda aún la cuestión del servicio militar obligatorio. Durante la mayor parte del siglo XX, las Fuerzas Armadas tenían la función de un nivelador republicano. Constituían un espacio de igualdad de oportunidades para todos, donde se reproducía un microcosmos de la sociedad brasileña tanto desde el punto de vista social como geográfico.

Ese cuadro cambió en los últimos tiempos. Hoy, cerca del 95% de los reclutas son, de hecho, voluntarios. Sólo tenemos convocatoria obligatoria en circunstancias específicas en las que no se encuentran entre los jóvenes voluntarios algunos de los perfiles necesarios para llenar los requisitos técnicos de las Fuerzas.

En la práctica, el servicio militar se está tornando voluntario y ha perdido la característica de espejo de la sociedad. Se perciben dos posibilidades para enfrentar este tema.

Una, profundizar el proceso que viene dándose espontáneamente y hacer voluntario el servicio militar. La otra es el mantenimiento de la obligatoriedad que, igualmente, puede tomar diversos rumbos.

Si la opción fuera mantener la obligatoriedad, se debe estudiar el aprovechamiento de la estructura existente y de la experiencia con el Programa Soldado Ciudadano (de formación profesional para los reclutas) para perfeccionar la educación de los efectivos incorporados cada año, principalmente en las áreas técnicas y científicas.

Otra posibilidad a discutir es el restablecimiento de la obligatoriedad efectiva. De aproximadamente 1,5 millón de jóvenes que se presentan anualmente, apenas 600.000 entran en un proceso de selección y sólo son incorporados a las Fuerzas y el Ministerio de Defensa simplemente ha refrendado esta autoselección.

Es fundamental reevaluar los criterios para la selección de los reclutas.

Se podría verificar, por ejemplo, la viabilidad de tomar en cuenta, además del perfil funcional adecuado a las necesidades de las Fuerzas y de la capacidad física e intelectual de los jóvenes, un criterio que apuntara a la obtención, en la tropa, de la misma homogeneidad presente en la sociedad.

Es necesario, además, retomar las discusiones sobre la reglamentación del servicio social obligatorio, del cual sería parte la calificación del joven para integrarse al esfuerzo nacional en caso de movilización, componiendo una reserva civil que sería empleada en situaciones de emergencia.

Consejo Sudamericano de Defensa.

Dada la situación de Brasil en el escenario internacional, que necesariamente implica acciones también en el campo de la Defensa, viene madurando la idea de crear, con todos los países del continente, un Consejo Sudamericano de Defensa. La propuesta brasileña en ese sentido fue presentada en la Reunión Extraordinaria de Jefes de Estado y Gobierno de la Unasur el 23 de mayo último.

El gobierno brasileño sugiere que los países de la región tengan un foro dedicado al análisis y la discusión de los temas de Defensa. Tal foro contribuiría a la posibilidad de consolidar el continente como zona de paz y cooperación, libre de conflictos, en este momento en que la región gana protagonismo en el mundo.

La afirmación de la identidad sudamericana es uno de los objetivos de la Unasur, y el Brasil enfatiza la conveniencia de que tal afirmación se dé también en el campo de la Defensa. Las atribuciones específicas del consejo están en discusión y serán definidas por consenso entre las partes.

Entre las posibles atribuciones, se destacan la implementación de medidas de fomento de la confianza y de la transparencia y la coordinación de posiciones en los foros multilaterales sobre el tema. Tales medidas podrían incluir, por ejemplo, la discusión de las políticas de Defensa de cada país, la elaboración de “libros blancos” y la integración de las bases industriales de Defensa.

La industria de la Defensa demanda inversiones significativas que sólo se justifican en la medida que exista una demanda adecuada.

Frente a esto, habría que estudiar la estructuración de cadenas de producción de material de Defensa en la región. Se podría aprovechar las posibilidades de cada país, ganando en escala para justificar las elevadas inversiones. La región ganaría también por la capacitación en tecnologías avanzadas, con efectos positivos sobre toda la estructura productiva de cada país.

La posibilidad de integración de las industrias de la Defensa es real, aun en áreas intensivas en capital y tecnología. Por ejemplo, en Chile, la ENAER produce hoy algunos componentes del fuselaje de las aeronaves de Embraer. La expansión de acciones como esa aumentaría la autonomía de la región en la provisión de sus equipos de Defensa o de uso dual.

Cualesquiera que sean las atribuciones otorgadas al consejo, la propuesta brasileña es que éste se constituya en un foro de discusión; no se pretende que sus decisiones sean vinculantes para las partes. En los foros multilaterales de Defensa, el consejo podría coordinar previamente las posiciones de la región, lo que le daría una mayor expresión.

La propuesta brasileña no prevé la creación de ejércitos comunes o fuerzas conjuntas de carácter permanente, teniendo en cuenta que no existen amenazas comunes. No se trata de una alianza militar clásica.

Para el Brasil la propia participación conjunta en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas no implica la creación de estructuras militares permanentes con ese objetivo. El consejo podría convertirse en una instancia de agregación de los esfuerzos existentes, de modo de organizar lo que se viene haciendo en contactos bilaterales entre los países involucrados, y entre ellos y la ONU.

Algunas medidas que podrían ser utilizadas por el Consejo son interacciones ya existentes entre las Fuerzas Armadas y los países de la región. La cooperación para la formación y capacitación del personal militar, por ejemplo, es tradicional en la región. A las escuelas militares brasileñas asisten cada año decenas de oficiales de países vecinos. Al retornar a sus países, esos militares representan una contribución a las buenas relaciones regionales. Sin embargo, ese intercambio es promovido sólo por las Fuerzas Armadas Sudamericanas, cuando debería configurarse como una política de los Estados. Llevar tales iniciativas a ese nivel podría ser una atribución del Consejo.

En la base del Consejo estarían los propios principios y valores compartidos por los países de la región, entre ellos, la no intervención en los asuntos internos y el respeto a la soberanía, a la autodeterminación y a la integridad territorial de los Estados.

Además, se considera fundamental que, en sus actividades, el consejo tome en cuenta los condicionamientos geopolíticos de la región, tales como los relacionados con las subregiones conformadas por la geografía. Se deben tener en cuenta, por ejemplo, las vertientes del Plata, Amazónica y Andina, así como la existencia de subregiones orientadas hacia los océanos Atlántico y Pacífico y el mar Caribe.

La Defensa en la Agenda Nacional.

La elaboración de un Plan Estratégico de Defensa Nacional busca evitar la repetición del error de permitir que la urgencia en la solución de problemas lleve a optar por medidas de rápido impacto que, en el largo plazo, puedan resultar inadecuadas.

Lo más importante en ese proceso, en tanto, es que se consiga colocar las cuestiones de Defensa nuevamente en la agenda nacional. No se trata de movilizar al gobierno solamente, sino de reinsertar también el tema en lo cotidiano de la sociedad.

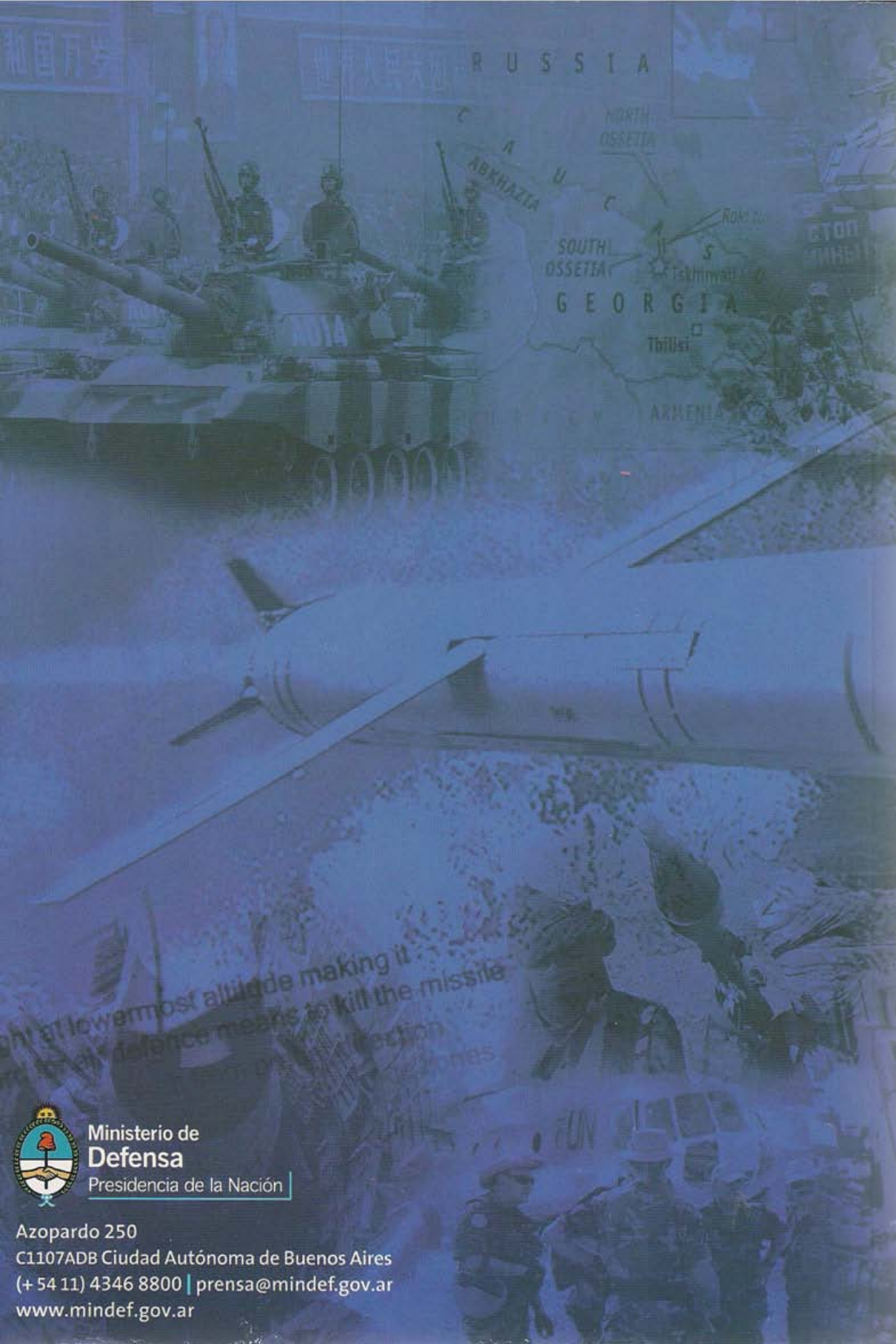
Los trabajos en curso demuestran que eso es posible. El diálogo entre civiles y militares sobre las cuestiones de defensa ha sido franco y abierto, fundado en la más absoluta transparencia y en el presupuesto de que todos los asuntos pueden ser debatidos.

Parlamentarios, empresarios, académicos, militares, políticos de la base del gobierno y de la oposición, todos esos grupos han tenido y tendrán participación activa en los debates para la definición de lo que Brasil quiere de sus Fuerzas Armadas.

El éxito obtenido hasta el momento permite entrever la efectiva viabilidad de garantizar al Estado brasileño los medios adecuados para la Defensa Nacional, con la participación y en beneficio de toda la sociedad. Tenemos que pensar con grandeza. ✨

Nelson Jobim. Es Ministro de Defensa de la República Federativa del Brasil. Artículo publicado originalmente en la revista *Interesse Nacional*, Año 1 - Edición 2; Julio a septiembre de 2008.
En Internet: <http://interessenacional.com/artigos.asp>





at the very least making it
defence means to kill the missile
direction
zones



**Ministerio de
Defensa**
Presidencia de la Nación

Azopardo 250
C1107ADB Ciudad Autónoma de Buenos Aires
(+ 54 11) 4346 8800 | prensa@mindef.gov.ar
www.mindef.gov.ar