



# La Revista

Escuela Superior de Guerra  
"Teniente General Luis María Campos"

2023 - EDICIÓN 607

---

## STAFF

---

*Coronel Mayor Eduardo Maldonado*  
**Director de la Escuela Superior de Guerra y de La Revista**

*Mayor Marcos Faedo*  
**Secretario General**

*Coronel (R) Justino Bertotto*  
**Secretario Editorial**

*Coronel (R) Eduardo Doval*  
**Corrector**

*Teniente Coronel (R) Norberto Ovejero*  
**Tesorero**

*Lic en Ciencias de la Comunicación Ricardo Carrizo Suarez*  
**Coordinado general**

*Diseñadora Gráfica Florencia Mc Loughlin*  
**Diseño Editorial**

**Propiedad Intelectual Nro. 191840**  
**ISSN 0327-1137**

**Todos los derechos reservados. Hecho el depósito que marca la Ley 11.723. Los artículos firmados no implican la opinión de la Dirección del Instituto y lo vertido en ellos es responsabilidad exclusiva de los firmantes.**

# SUSCRIPCIÓN

---

Se encuentra disponible la suscripción en formato digital a través de la página web oficial de la escuela superior de guerra. Para acceder en remplazo de la versión impresa por favor dirigir un correo electrónico a: *revistadigital@esg.iue.edu.ar // revista@esg.iue.edu.ar*

## **Consignando los siguientes datos:**

grado.

apellido y nombre.

dni.

correo electrónico para registrar el usuario.

En caso de optar por ambas suscripciones (digital y escrita) las mismas se consideran en forma individual debiendo abonar ambas suscripciones.

Para cualquier consulta por favor dirigirse a los correos electrónicos oficiales de la revista a los efectos de tramitar la consulta o requerimiento.

Suscripción

<http://www.esg.iue.edu.ar/revista.php>

**LA DIRECCIÓN**

## **Pag. 5 - Historias Militares**

*"LOS HÉROES CAÍDOS DE LA ARTILLERÍA ANTIAÉREA EN MALVINAS"*

**CR Eduardo Maldonado. Pag. 7**

*"EL INGENIO TÁCTICO DEL GENERAL SAN MARTÍN Y SU CONTEMPORANEIDAD"*

**TC Ejército de Francia Benjamín SOUBRA. Pag. 17**

## **Pag. 49 - Organizaciones Militares de Paz**

*"LA CONDUCCIÓN POLÍTICA DE LA DEFENSA Y EL "ENFOQUE INTEGRADOR": EL CASO DE LAS OPERACIONES DE PAZ DE LA ONU*

**General de División (R) Gustavo Motta. Pag. 51**

## **Pag. 73 - Asuntos Civiles**

*"UN ANÁLISIS DOCTRINARIO PARA SU MEJOR COMPRENSIÓN"*

**My A Christian Ceferino Mendez. Pag. 75**

## **Pag. 89 - Geopolítica**

*"GEOPOLÍTICA ARGENTINA. APROXIMACIÓN TEÓRICO-METODOLÓGICA AL ESTUDIO DE PENSADORES ENTRE LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL Y LOS INICIOS DE LA GUERRA FRÍA.*

**Dr. Juan José Borrell. Pag. 91**

*"GEOPOLÍTICA DEL CIBERESPACIO, GOBERNANZA Y CIBERGUERRA"*

**Dr. Mariano Bartolomé. Pag. 105**

*Las frases citadas en esta edición son del General José de San Martín*



# Historias Militares

---



---

## “LOS HÉROES CAÍDOS DE LA ARTILLERÍA ANTIAÉREA EN MALVINAS”

*CY Eduardo Maldonado*

Una cronología y los dramáticos relatos del bautismo de fuego de los artilleros del Ejército en Puerto Argentino. Los bombardeos británicos sobre el aeropuerto, el ataque a los aviones enemigos y cómo fue vivir en Alerta Roja permanente.

Con el paso del tiempo, los hechos heroicos y los puros sentimientos, que son el motor de las proezas, parecen desvanecerse en la neblina del olvido o en la frialdad de los textos históricos... Pero, gracias a la generosidad de los Veteranos de Guerra que comparten sus vivencias, podemos hoy tender puentes que mantienen viva la memoria de una causa que como Nación nos une.

1 de mayo. Noche cerrada, frío intenso, viento leve pero gélido, oscuridad total. Pozo de zorro del perímetro defensivo detrás de la torre de control del Aeropuerto de Malvinas: el cabo Horacio Martínez junto a un soldado cubren el supuestamente rutinario turno de guardia.

04:30 h. Comienzan a escuchar un sonido cada vez más intenso que va acercándose. Lo identifican inicialmente como la ya habitual aproximación de un avión Hércules a la pista. Pero Martínez sabe (porque así ha sido instruido) que



**Director de tiro Skyguard que, después, fue alcanzado por un misil anti-radiación. En la foto, se ven el teniente Dachary, el sargento primero Blanco y los soldados Diarte y Llamas, fallecidos en esa acción**

en la guerra no hay rutina y poco o nada es habitual. Por eso, se mantiene atento a la vez que, con palabras calmas, tranquiliza al soldado. De repente, el cielo se ilumina y un estallido ensordecedor parece rajar la tierra. El piso todo tiembla y, a continuación, otras tantas explosiones van configurando a su paso un camino de fuego, estruendo, turba y barro en toda la zona del aeropuerto.

La adrenalina fluye en cada uno de los combatientes. Martínez también puede sentirla y, a pesar de los estruendos, la confusión inicial y las llamas, observa cómo cada arti-

llero corre a su puesto de combate.

Lo que esa noche Martínez no sabía era que, ya desde el 30 de abril, el grueso de la fuerza de tareas inglesa se había reunido a unos 400 kilómetros al noreste de Puerto Argentino y que su comandante, el vicealmirante Sandy Woodward, ubicado en el HMS Hermes, buque insignia de la flota, tenía órdenes de iniciar el ataque al día siguiente, en el marco de la Operación Corporate.

Por su parte, en las Islas, a órdenes del teniente coronel Héctor Lubín Arias, el Grupo de Artillería de Defensa Aérea 601 (GADA 601),



reforzado con personal y medios del GADA Mixto 602 y la Ba “B” del GADA 101, se encontraba desplegado en la zona de Puerto Argentino, proporcionando una eficaz cobertura al aeropuerto, a las instalaciones logísticas, a los puestos de comando y comunicaciones, a la artillería de campaña y a las unidades de infantería emplazadas en el perímetro defensivo.

Estaba presente también en las Islas y con idéntica misión la artillería antiaérea de la Fuerza Aérea y de la Armada Argentina. Es por ello que, en Puerto Argentino, se constituyó el Centro de Información y Control (CIC), que dirigió la mayoría de los ataques de la Fuerza Aérea y operaciones de búsqueda y salvamento, proporcionó ayudas de aeronavegación, coordinó las acciones de las armas y radares antiaéreos, y monitoreó todas las operaciones.

Desde este CIC se impartieron, para todos los sistemas de armas, claras y precisas reglas de empeñamiento (ROE), que aseguraban que el fuego se ejecutase solo contra las aeronaves identificadas como hostiles y hacían, además, que se respetara rigurosamente el Derecho Internacional Humanitario, tanto de las tropas enemigas como de la población local, hecho que, al día de hoy, es reconocido por las Fuerzas

Armadas británicas y la Cruz Roja Internacional.

Lejos de lo que se cree, la mayoría de las armas antiaéreas del Ejército representaban el máximo estado del arte para la época por su modernidad y calidad. Esto, sumado al alto nivel de instrucción y profesionalismo de sus oficiales, suboficiales y soldados, permitió que, en poco tiempo, se consolidaran como un sistema letal y eficaz.

Ese 1 de mayo a las 04:30, el sonido que Martínez escuchó desde su puesto era el avión Vulcan XM 607, que había despegado de la isla Ascensión y lanzó 21 bombas de 1.000 libras cada una sobre la península del aeropuerto de Puerto Argentino. A pesar de haber sido detectado por nuestros radares de vigilancia aérea, el Vulcan descargó sus armas desde gran altura. Fueron afectadas principalmente las instalaciones logísticas; pero solo se produjeron daños menores en la pista, que continuó operable.

06:30 h. Amanece en cercanías del aeropuerto. Frío tremendo y, ahora, una persistente y gélida llovizna penetra hasta los huesos de los artilleros antiaéreos que, en sus puestos de combate, están alertas escudriñando el cielo y el horizonte.

En Sapper Hill, 6 km al SO de



**Sistema de misiles Roland del GADA Mix 602.**

Puerto Argentino, el sargento primero Jorge Zelaya, que se desempeña como apuntador óptico, repasa una vez más los procedimientos de adquisición y disparo dentro de su puesto de tiro de misil Roland. Su sección se encuentra brindando protección antiaérea al radar de vigilancia. Bajo el estado de Alerta Roja, está atento a la pantalla tratando de visualizar cualquier aeronave en actitud de ataque.

Ya ha superado la frustración inicial de no haber podido combatir esa incursión del Vulcan que atacó el aeropuerto durante la madrugada porque las bombas fueron lanzadas lejos del alcance de sus misiles. Pero también experimenta los ner-

vios lógicos y las ansias de quien se preparó toda su vida para entrar en combate y sabe que ello ocurrirá de un momento a otro. No obstante, gracias a su profunda y detallada instrucción en las técnicas de operación del material, logra controlarse y mantenerse enfocado.

07:35 h. Martínez, que continúa en su puesto, observa pequeños puntos a ras del mar que, a gran velocidad, se aproximan desde el NO al aeropuerto de Puerto Argentino. Esta vez, el incursor está a punto de entrar dentro del alcance de nuestros sistemas de armas y Martínez piensa: “Ahora es nuestro momento”. Efectivamente, el enemigo pronto sabrá que es el momento de la Ar-

tillería de Defensa Aérea Argentina.

Los cañones Oerlikon, siguiendo en forma automática las órdenes de los directores de tiro Skyguard, giran bruscamente hacia esa dirección, y hacen lo propio los tubos lanzadores de los misiles que están defendiendo el aeropuerto: el blanco está adquirido; pocas posibilidades tiene de superar ese aluvión de fuego y metralla que está a punto de desencadenarse. Ahora, lo que Martínez escucha es el agitado tableteo del cañón antiaéreo mezclado con el estruendo de la salida del misil, y observa trazos lumínicos y zigzagueantes estelas que buscan neutralizar el ataque aéreo enemigo. El primer Sea Harrier es derribado: estalla en llamas y se precipita al mar en pequeños fragmentos. Dos aviones escoltas son también alcanzados por los cañones y se alejan dejando tras de sí una espesa columna de humo negro. El alma de Martínez grita: “¡Viva la Patria!”.

07:45 h. Desde Sapper Hill, se observa el ataque aéreo sobre el aeropuerto. El operador de radar detecta un eco que se aproxima a su posición. El corazón de Zelaya aumenta notablemente sus latidos porque no tiene dudas de que, frente a sus ojos, aparece uno de los Sea Harrier que acababa de descargar sus bombas y había evadido (hasta el momento)

el fuego antiaéreo. Sus músculos se tensan para permitirle actuar con rapidez y precisión: dos cualidades indispensables para combatir a un avión que se aproxima a 300 metros por segundo.

La aeronave enemiga vuela al ras del suelo imposibilitando ser adquirida por el radar del puesto de tiro Roland. El jefe de Pieza, entonces, pasa el control al apuntador óptico, que debe realizar el seguimiento del blanco en una pantalla mediante un joystick.

Zelaya lo tiene ya adquirido; sabe que no se le escapará y, una vez en alcance, aprieta el pedal de disparo. Ruido. La cabina tiembla notablemente; la pantalla se nubla por el fuego y el humo del misil que sale. Por menos de un segundo, pierde de vista el blanco; pero sabe que debe esperar, mantener la puntería en la misma dirección... Hasta que al fin la pantalla se aclara y ¡ahí está nuevamente!

Ahora son la destreza y la decisión de Zelaya contra la capacidad de giro de la aeronave y la pericia del piloto enemigo. El avión comienza a realizar maniobras evasivas; pero el misil sigue cada una de ellas respondiendo a los precisos movimientos desde el puesto de tiro. Finalmente impacta sobre el



**Sistema Oerlikon Contraves perteneciente al GADA 601.**

lateral derecho del Sea Harrier, que cae en llamas cerca de la costa.

Estas acciones de pronta y cierta respuesta (que marcan la primera apertura de fuego para repeler un ataque inglés) demostraron que no resultaría fácil alcanzar el objetivo de destruir la pista de aterrizaje. Y así fue que la defensa aérea se tornó un blanco de alta prioridad para el comandante británico.

Es por eso que, diariamente, las posiciones antiaéreas recibieron fuego naval, y el empleo de los Harrier quedó limitado a misiones de reconocimiento y eventuales bombardeos fuera del alcance de nuestros cañones, con una consecuyente y

notoria pérdida de efectividad.

Esto requería estar en Alerta Roja casi permanentemente. No había casi descanso ni tampoco protección, ya que las cabinas de operación de radares y directores de tiro no tenían ningún blindaje.

La misión de la artillería antiaérea se centra en la protección de los objetivos materiales y el despliegue de los medios de la fuerza terrestre. Esta finalidad se cumplió acabadamente al mantener operativo el aeródromo de Puerto Argentino (entre otros objetivos), y fue lograda con un alto grado de efectividad que se tradujo en siete derribos comprobados:



**Parte del fuselaje y cola del Sea Harrier derribado.**

1 Mayo, Sapper Hill: un Sea Harrier (Mat: XZ452) derribado por un misil Roland

1 Mayo, Puerto Argentino: un Sea Harrier (Mat: XZ453) derribado por un cañón 35 mm

4 Mayo, Goose Green: un Sea Harrier (Mat: XZ450) derribado por un cañón 35 mm

27 Mayo, Goose Green: un Harrier (Mat: XZ988) derribado por un cañón 35 mm

29 Mayo, Puerto Argentino: un Sea Harrier (Mat: ZA174) derribado por un cañón 35 mm

30 Mayo, Monte Kent: un Harrier (Mat: XZ463) derribado por cañón 35 mm

1 Junio, Puerto Argentino: un Sea Harrier (Mat: XZ456) derribado por un misil Roland

Los Martínez y los Zelaya relatan con emoción sus vivencias y experiencias de combate, pero también con un dejo de tristeza y nostalgia, pues muchos de los valientes que lucharon con estoicismo junto a ellos hoy no están, y sus cuerpos descansan en Malvinas, en la turba del cementerio de Darwin:

\* Soldado Ricardo M. Gurrieri: fallecido el 25 de mayo de 1982 a

causa del estallido de una bomba de 500 libras con espoleta de retardo que había lanzado un avión inglés y que se encontraba en el lugar sin detonar.

\* Teniente Alejandro Dachary, sargento primero René Pascual Blanco, soldado Oscar Daniel Diarte y soldado Jorge Llamas: fallecidos el 6 de junio de 1982 por el impacto de un misil anti-radiación (tipo Shrike), atraído por la emisión magnética del director de tiro Skyguard.

\* Soldado Diego Belinzona, soldado Claudio Romero y soldado Marcelo Planes: fallecidos el 13 de junio de 1982 alcanzados por el fuego de la artillería inglesa.

\* Cabo Adrián Bustos: fallecido el 10 de mayo de 1982 en el hundimiento del Buque ARA Isla de los Estados en el estrecho de San Carlos (único que no se encuentra enterrado en Darwin; su cuerpo aún no fue identificado).

Testimonios de acontecimientos extremos, vividos por los protagonistas bajo una situación de combate, como son los de los hoy suboficiales mayores (RE) Veteranos de Guerra de Malvinas Horacio Oscar Martínez y Jorge Zelaya. Tan conmovedores y duraderos que, escri-

tos, se hacen perpetuos en las almas de quienes no los vivenciamos, pero podemos sentirlos como propios. De ese modo, los que regresaron encuentran el regocijo de transmitir el “ser patriota”, junto con la identificación eterna de quienes quedaron en cuerpo fundidos con la tierra, para ser parte de las Islas, del Continente y de la plataforma submarina que, indiscutiblemente, son suelo argentino.



**“La biblioteca destinada a la educación universal, es más poderosa que nuestros ejércitos para sostener la independencia”**





---

## “EL INGENIO TÁCTICO DEL GENERAL SAN MARTÍN Y SU CONTEMPORANEIDAD”.

*TC Ejército de Francia Benjamín SOUBRA*

En el Siglo XIX, las campañas libertadoras de Chile y Perú permitieron su independencia de la dominación colonial española. De esta forma, se muestra la visión estratégica del general San Martín, quien las diseñó y dirigió hasta el nivel táctico. Aplicando juiciosamente los principios de la conducción para las operaciones militares, su enfoque irá aún más allá por una visión vanguardista de la resolución de los conflictos, una excelente ilustración avanza de la implementación de los efectos en los campos inmateriales para lograr su objetivo político, la liberación de los pueblos chilenos y peruanos. A través de los ejemplos tratados, el general San Martín nos muestra toda la contemporaneidad de su ingenio táctico.

A principios del siglo XIX, los países del sur de América Latina<sup>1</sup> todavía estaban bajo el dominio colonial español. Después la conquista de España por Napoleón en 1808 y la posterior caída de la corona que iniciaron el debilitamiento de este imperio, apareció un deseo de autonomía, que condujo en primer lugar a la declaración de independencia de Argentina el 9 de julio de 1816. En un segundo paso, la voluntad de libertad se extendió por todo el subcontinente, contra el régimen español cuya representación del poder central se implantaba en el Perú. El general San Martín, entonces coronel y gobernador en Argentina, fue uno de esos intelectuales, nacido de los colonos españoles, que estimuló este movimiento, guiando su propio pensamiento para elaborar las campañas liberadoras de Chile y Perú.

Desde los escritos del mariscal Foch a principios del siglo XX, «el ejército francés reconoce tres principios de la guerra<sup>2</sup>: la libertad de ac-

ción, la concentración de los esfuerzos y la economía de los medios, para ser aplicados por las fuerzas terrestres a nivel táctico»<sup>3</sup>. Si estos principios persisten en los conflictos actuales, los efectos en los «campos inmateriales» se agregan cubriendo «tres dominios: el ciberespacio, el entorno electromagnético y el campo de las percepciones»<sup>4</sup>. Si los dos primeros ambientes no existían en el siglo XIX, el campo de las percepciones ya estaba presente.

Por lo tanto, cabe considerar el estudio de estas campañas a través de los principios de la guerra y los efectos en los campos inmateriales que el general San Martín dominó perfectamente un siglo antes. Dotado de una visión estratégica y un cierto sentido táctico, fue capaz de diseñar el plan continental que permitió liberar a Chile y luego a Perú, por un lado, ganando el apoyo del pueblo por un enfoque global, y por otro imaginando métodos tácticos para salvaguardar el potencial humano de sus tropas con pequeños números. Su ingenio puede ser considerado como un ejemplo de

la aplicación de los efectos en los campos inmateriales que se articulan sobre el terreno para preparar, acompañar y, a menudo, facilitar la resolución militar de conflictos y el logro del objetivo estratégico. Este matiz se hará estudiando parte de sus éxitos tácticos a través del prisma de la concepción francesa de los principios de la guerra.

## **SAN MARTÍN, EL LIBERTADOR ARGENTINO DE CHILE Y PERÚ**

De origen criollo, José Francisco de San Martín nació el 25 de febrero de 1778, en Yapeyú, en la provincia de Corrientes en Argentina. De vuelta a España, se alistó en el regimiento de infantería de Murcia en 1789. Allí participó en muchas campañas en Europa y África, incluso enfrentándose a Napoleón, a quien admiraba. Ascendió hasta alcanzar el rango de teniente-coronel de caballería. Con otros camaradas sudamericanos amantes de la libertad, dejó su cargo para regresar a servir a su país natal en marzo de 1812. En el mismo año, creó el

---

1\_Solo el estudio de Argentina, Chile y Perú se discutirá en este artículo.

2\_Llamados en Argentina: principios de la conducción para las operaciones militares.

3\_FT-02 Tactique générale, juillet 2008, p. 28.

4\_Isabelle DUFOUR, Michel GOYA, Dans la perspective d'affrontements de haute intensité, comment intégrer dans le combat aéroterrestre des actions sur les champs immatériels ?, Observatoire Armée de Terre 2035, p. 6

Regimiento de Caballería Granaderos a Caballo, del que se convirtió en el primer jefe. Luego se dedicó a defender la incipiente libertad de su país, primero durante la Batalla de San Lorenzo -bautismo de fuego de su Unidad- y luego tomó el mando del Ejército del Norte el 29 de enero de 1814. Después de su nombramiento como intendente gobernador de la provincia de Cuyo el 10 de agosto de 1814, preparó a sus tropas para una previsible invasión de las fuerzas realistas de Chile.

Decidido a adelantarse a su enemigo, también consideraba el nivel estratégico. Su objetivo era obtener la libertad de los pueblos chilenos y peruanos bajo el dominio del Imperio español. Las fuerzas de este último se basaban principalmente en Perú, pero un ataque terrestre a través del Alto Perú<sup>5</sup> era imposible debido al terreno. Así, al elaborar su plan continental, San Martín concibió su maniobra global mediante un avance terrestre hacia Chile a través de la Cordillera de los Andes y luego una operación marítima hacia Perú. En una carta a su amigo Tomás Godoy Cruz<sup>6</sup>, escribió: «[...] la patria no hará camino por este lado

del norte [...] ya le he dicho a Usted mi secreto: un pequeño Ejército y bien disciplinado en Mendoza pasará a Chile y acabará allí con los godos [...] Aliando las fuerzas pasaremos por el mar para llegar a Lima. Ese es el camino y no este [...]»<sup>7</sup>

Después de cruzar los Andes en enero de 1817, obtuvo el 12 de febrero del mismo año, su primera victoria sobre los españoles, en la batalla de Chacabuco alrededor de Santiago de Chile, allanando el camino para la liberación del país. En agosto de 1820, desde Chile, inició su campaña hacia el Perú y desembarcó el 7 de septiembre de 1820 en Paracas. En julio de 1821, entró en Lima sin librar una sola batalla y proclamó la independencia del Perú el 28 de julio del mismo año.

## **UNA VISIÓN ESTRATÉGICA DE LA GUERRA**

Durante la preparación de las campañas libertadoras de Chile y Perú, el general San Martín consideró que «el marco para el uso de la Fuerza Armada está determinado por un objetivo estratégico. Esto, deducido del objetivo político, es

---

5\_ Bolivia actual

6\_ Tomás Godoy Cruz fue un político argentino, gobernador de Mendoza entre 1820 y 1822. Fue uno de los apoyos financieros de San Martín para liderar la campaña liberadora.

7\_ <http://historiavirtual.mza.uncu.edu.ar/mendoza-independiente/plan%20continental.html>, 18 de enero de 2022.

el punto de convergencia de las acciones militares»<sup>8</sup>. Desplegado sobre el terreno, a nivel táctico, todas las acciones llevadas a cabo tenían que ir mucho más allá para «Ven- cer antes de combatir»<sup>9</sup>. En su análisis de la campaña del general San Martín en el Perú, el capitán de corbeta Ulises Gastón Hoyos describe el objetivo del nivel estratégico que era «lograr la consolidación de la gesta independentista del cono sur americano incorporando a los pueblos del Virreinato de Lima»<sup>10</sup>. Al ganar la voluntad de la población local, el general San Martín previó el resultado de la guerra. Estudiando esta tarea hasta el nivel operacional, el mismo autor explica que «el Ejército Libertador del Perú a partir del mes de septiembre de 1820 deberá sitiar las ciudades de Lima y El Callao, bloquear el Puerto de El Callao, cortar líneas de comunicaciones, el sostén logístico de Pisco y lograr el apoyo de la población local, a fin de someter o asimilar a las fuerzas realistas que se encontraban apostadas en el Virreinato de Lima»<sup>11</sup>. El estado final deseado de la campaña del general San Martín en el Perú, por

lo tanto, no buscó el aplastamiento de las fuerzas opuestas, sino más bien su unión a una causa justa. De esta manera, se dio cuenta que su estado final deseado en el nivel operacional (EFDO) era el «Ejército realista en tierras peruanas sometido, asimilado o expulsado y la población peruana comprometida con la causa »<sup>12</sup>.

La visión estratégica del general San Martín contenida en su plan continental demuestra la idea de los efectos en el campo de las percepciones. Al combinar todos estos procesos, tienen como objetivo atraer el apoyo, legitimar o promover la acción de la fuerza antes, durante y después de las operaciones, es por ello que se vislumbra que el objetivo del General San Martín era efectivamente producir su acción sobre el enemigo y la población.

## **LOS «PRINCIPIOS DE LA GUERRA» JUICIOSAMENTE APLICADOS**

El enfoque global del plan continental del general San Martín se aplicó al nivel táctico a través de

---

8\_ FT-02 Tactique générale, juillet 2008, p. 16.

9\_ Jorge Osvaldo Sillone, San Martín y la campaña a Chile, p. 1.

10\_ Capitán de Corbeta Ulises Gastón Hoyos, Identificación y análisis de los elementos del diseño operacional de la Campaña al Perú del General San Martín, p.10.

11\_ Ibid., p.10.

12\_ Ibid., p.21.

una selecta aplicación de los principios de la guerra.

*La libertad de acción ganada por la guerra de Zapa*

La «guerra de zapa» o guerra de socavar expresa la idea de atacar los cimientos y principios de una organización para debilitarla, o incluso destruirla, promoviendo su colapso interno. El general San Martín lo definió en otra carta enviada a Tomás Godoy Cruz: « La guerra zapa, es decir, la guerra de seducción, debe emplearse antes de tocar los extremos de una batalla, y en el caso forzoso de ésta, proporcionarse el terreno.»<sup>13</sup> Así es como el general San Martín golpeó al régimen realista en Chile y luego en Perú incluso antes de participar en combate. «Los objetivos primordiales de la guerra de Zapa se hallaron contenidos en una comunicación, que el director supremo<sup>14</sup> envió al gobernador intendente de Cuyo<sup>15</sup>, con fecha 19 de febrero de 1816, en la que, entre otras cosas, le expresa: "Deberá Ud. proponerse

alarmar a Chile, reducir las tropas realistas, promover la desertión, figurar los sucesos, desconceptuar los jefes, infundir temor a los soldados y procurar desconcertar los planes de Marcó<sup>16</sup> ».<sup>17</sup>

A través de éste sistema, el General San Martín aseguró su libertad de acción que « se basa en la capacidad de comprender al oponente y el entorno»<sup>18</sup>. Por lo tanto, basa su eficacia militar «en primer lugar en la comprensión del entorno humano al tiempo que integra los muchos factores de evolución que actúan sobre él.»<sup>19</sup> La guerra de Zapa consistía entonces en una red de espías chilenos y peruanos que habían regresado a su país después de huir de él y bajo el pretexto de una falsa expulsión de Argentina. Hábilmente infiltrados en todos los estratos de la sociedad, permitirían recopilar toda la información del contexto general y la situación enemiga, mientras distribuían informaciones falsas. Con esta organización, el general San Martín fue un verdadero precursor instalando

---

13\_ Enrique Pavon Pereyra, La guerra de Zapa, p. 275.

14\_ Juan Martín de Pueyrredón fue un militar y estadista argentino elegido Director Supremo de las Provincias Unidas del Río de la Plata el 9 de julio de 1816 por el Congreso de Tucumán.

15\_ an Martín.

16\_ Marco del Pont fue un militar, gobernador de Chile por la corona española. Fue hecho prisionero por el general San Martín después de su derrota en la batalla de Chacabuco.

17\_ Enrique Pavon Pereyra, La guerra de Zapa, p. 275.

18\_ EFT-02 Tactique générale, juillet 2008, p. 28.

19\_ Ibid., p. 16.

como si fueran sensores actuales para la maniobra y la guerra de desinformación. Así engañó a su enemigo, favoreciendo su desorganización hasta su colapso interno.

Para liberar a Chile, el general San Martín primero tuvo que llegar a él cruzando la Cordillera de los Andes. Desde su base de preparación y salida en Mendoza<sup>20</sup>, 340 km lo separan de la capital chilena con la travesía de pasos a casi 4800 m de altitud y diferencias de temperatura en las montañas entre 30°C durante el día y -10°C por la noche. Los pocos corredores existentes eran difíciles de pasar o fuertemente protegidos por las tropas realistas. Así, para planificar el recorrido adecuado, era necesario reconocer los senderos. De ésta manera, el general San Martín envió oficialmente a su ayudante de campo para informar al poder realista de Chile de la reciente proclamación de la independencia de Argentina. El Sargento Mayor del Arma de Ingenieros Álvarez Condarco se dio así a la tarea de entregar el correo oficial. Su itinerario debía tomar el paso más largo del camino para asegurarse un regreso por el más corto, mientras memo-

rizaba los más mínimos detalles sobre la practicidad y defensa de los caminos a Chile. El general San Martín le ordenó así: «La verdadera comisión es que me reconozca los caminos de Los Patos y Uspallata, y que me levante dentro de su cabeza un plano de los dos, sin hacer ningún apunte, pero sin olvidarse de una piedra. Lo despacharé por el camino de Los Patos, que es el más largo y el más lejano, y como es seguro que así que entregue Ud. el pliego que lleva lo despedirán con las cajas destempladas por el camino más corto, que es el de Uspallata (si es que no lo ahorcan), dará Ud. la vuelta redonda y podrá a su regreso formarse un croquis sobre el papel »<sup>21</sup>. Obteniendo un mapeo de la zona hasta entonces inexistente, el General San Martín pudo así decidir las mejores avenidas de aproximación.

Además, hay que recordar que la libertad de acción «se basa en la capacidad de tomar la iniciativa e imponer su voluntad al adversario»<sup>22</sup>

. Una vez pasados los Andes, el general San Martín sabía que habría que enfrentar a las tropas realistas. Con poco más de cinco mil

---

20\_ Su campamento estaba exactamente ubicado en «El Plumerillo».

21\_ Enrique Pavon Pereyra, op. cit., p. 283.

22\_ FT-02 Tactique générale, juillet 2008, p. 29.

hombres desgastados por el cruce de la montaña, no pudo enfrentarse a todas las formaciones realistas de Chile, que contaba con un Ejército de casi ocho mil hombres, entrenados y disciplinados, lo que lo pondría en un equilibrio de poder de combate claramente desfavorable. En su artículo sobre la Guerra de Zapa, Enrique Pavón Pereyra, explica entonces otro engaño de San Martín. La intención buscada era dispersar al oponente creando dudas sobre el lugar de paso prestado y, en última instancia, imponer el lugar de la batalla. Conociendo el interés de los indios pehuenches, San Martín se puso en contacto con los caciques, ofreciéndoles regalos a cambio de su permiso para cruzar su territorio al sur de la Cordillera de los Andes mientras les pedía que guardaran el secreto frente a los realistas. En la primera oportunidad, los indios vendieron esta información a Marco del Pont, quien envió algunas de sus tropas al sur, reduciendo efectivamente su número al norte. Habiendo debilitado así las defensas alrededor de Santiago de Chile, San Martín pasó por el Norte y aseguró su victoria en la Batalla de Chacabuco.

Al final, para conservar toda su libertad de acción contra un enemigo que sabía que era fuerte, el general San Martín tuvo que mantener el

efecto de sorpresa en todo momento. La «guerra de Zapa» y las maniobras de engaño implementadas ilustran su dominio para engañar y desdibujar las órdenes o informaciones circulando en los sistemas de comunicación del adversario. Por lo tanto, toma la ascendencia sobre su enemigo para decidir el momento y el lugar de la confrontación.

### *Una concentración planificada de los esfuerzos*

El principio de concentración de los esfuerzos se basa en « la convergencia en el espacio y el tiempo de las acciones y efectos de las diferentes funciones operativas»<sup>23</sup>. Después de la liberación de Chile, el general San Martín tenía que desplegarse en Perú. «Para disminuir la niebla, San Martín desde mediados de 1818 se informaba de la situación en Perú utilizando informantes –espías– por la causa revolucionaria que le daban cuenta de valiosos reportes respecto del componente militar, del ambiente operacional y del estado de ánimo de la población. Le hacían saber del apoyo que estos darían en favor de tropas enviadas desde Chile o Buenos Aires que pudieran liberarlos de los realistas. San Martín se valía de la inteligencia que le permitía avizorar los esfuerzos y las maniobras de su campaña»<sup>24</sup>. Bien informado sobre



la situación en el Perú por la guerra de zapa, San Martín puede entonces lanzar su operación marítima a partir de agosto de 1820.

Una vez más, la situación era claramente desfavorable para el general San Martín. «El Ejército Libertador apenas se componía por cuatro mil soldados y mil seiscientos marinos que conformaban la Escuadra de Mar. En definitiva, el Poder de Combate Relativo (PCR)<sup>25</sup> era de cuatro a uno en favor de los realistas.»<sup>26</sup>. Por lo tanto, el general San Martín tuvo que evitar la batalla y dominar a su oponente por otros medios. «La eficacia de la concentración de esfuerzos es equivalente a la conquista de una superioridad relativa aplicada en el punto débil de las fuerzas físicas y morales»<sup>27</sup>. El general San Martín estuvo con el espíritu de esta definición cuando desarrolló su operación en tres fases.

En primer lugar, la flota anfibia bloqueó el tránsito marítimo hasta entonces dominado por los realis-

tas, privándolos de sus suministros y directivas de mando de la corona española.

Luego, una fuerza terrestre desembarcó a 250 km al sur de Lima, en la región de Pisco, para establecer una base, reabastecer a las tropas, influir en la población, reclutar soldados locales y mantener líneas terrestres de comunicación para completar el aislamiento del poder de Lima. «La ciudad<sup>28</sup> fue tomada sin confrontaciones ya que había sido abandonada por sus pobladores y las fuerzas realistas que sumaban unos siete cientos hombres no ofrecieron ninguna resistencia».<sup>29</sup>

Por lo tanto, el general San Martín ordenó el despliegue terrestre al interior. «El General Arenales se dispuso de inmediato a ocupar militarmente el valle de Jauja (Ayacucho), el más importante del centro de la sierra, rico en producción y centros poblados para aprovisionamiento, propaganda política e

---

23\_ Ibid., p. 30.

24\_ Capitán de Corbeta Ulises Gastón Hoyos, Identificación y análisis de los elementos del diseño operacional de la Campaña al Perú del General San Martín, p.18.

25\_ Balance resultante de la consideración y ponderación entre los medios propios disponibles y los medios en oposición, influenciados ambos por las características del ambiente operacional. (RC 00-02, Diccionario para la Acción Militar Conjunta, 1999, p.P-12-23).

26\_ Capitán de Corbeta Ulises Gastón Hoyos, Identificación y análisis de los elementos del diseño operacional de la Campaña al Perú del General San Martín, p.12

27\_ FT-02 Tactique générale, juillet 2008, p. 30

28\_ Esta es la ciudad de Pisco.

29\_ Capitán de Corbeta Ulises Gastón Hoyos, op. cit., p.16.

30\_ Ibid., p.29.



incorporación de hombres. Con esto sublevó al país en su trayecto y derrotó material y moralmente a los ejércitos realistas. »<sup>30</sup>

Unas semanas más tarde, el resto de las Fuerzas Terrestres desembarcaron alrededor de Lima, en El Callao, y en el norte del país en Huacho. Estas mismas tropas fueron apoyadas logísticamente por la flota marítima.

Finalmente, después de unos meses, «en la capital peruana reinaba la confusión y el desaliento producto de los efectos del bloqueo marítimo y terrestre. [...] Así, los realistas sufrían por la falta de víveres y la miseria imperante generaba inevitables tensiones entre el pueblo, las autoridades y el Ejército realista.»<sup>31</sup> Las Fuerzas españolas finalmente se retiraron de la capital, dejando el camino abierto para el general San Martín.

Con esta maniobra global, se confirma que « la superioridad relativa es más la consecuencia de una lucha moral entre dos voluntades que el choque físico entre dos masas.»<sup>32</sup> . De hecho, la «guerra de Zapa»

que fue preparatoria a su enfrentamiento, permitió el control y la prohibición de las comunicaciones terrestres/marítimas. Además, la influencia en la población, permitió el apoyo del pueblo, el aislamiento del comando adversario y el rechazo de la fuerza enemiga por parte del país, provocando, de hecho, la fácil conquista de la capital. Las acciones así llevadas a cabo en los campos inmateriales produjeron los efectos materiales facilitando la operación cinética.

## UNA ECONOMÍA JUSTA DE LOS MEDIOS

« El principio de economía de los medios<sup>33</sup> se basa en la asignación y aplicación juiciosas de los recursos con miras a lograr la mejor relación capacidad/impacto para alcanzar el objetivo asignado.»<sup>34</sup>. Con este fin, el General San Martín innovó para crear, organizar y entrenar Unidades para el cruce de la Cordillera de los Andes.

Asimismo, se observa como dominó «los instrumentos de la economía de los medios, como ser la modularidad que se concreta por la

---

31\_ Capitán de Corbeta Ulises Gastón Hoyos, Identificación y análisis de los elementos del diseño operacional de la Campaña al Perú del General San Martín, p.30.

32\_ FT-02 Tactique générale, juillet 2008, p. 31.

33\_ Llamado en Argentina :principio de economía de fuerza

34\_ FT-02 Tactique générale, juillet 2008, p. 31.

constitución de Unidades adaptadas a la misión a cumplir y por la maniobra conjunta. La articulación de fuerzas que [...] debe resultar en tener los medios tantos para adquirir una superioridad relativa, para explotar las oportunidades y para evitar la sorpresa. El apoyo que debe ser de buen tamaño y permitir tener el mejor potencial para el momento de la concentración de los esfuerzos. »<sup>35</sup>

Conociendo la precaria situación financiera de la joven República Argentina, el general San Martín no podía contar exclusivamente con este apoyo para crear su Ejército Libertador. Convencido de la legitimidad de su objetivo político, hizo que la población local contribuyera al logro de sus objetivos. Toda la región de Mendoza se dedicó entonces a la generación de fuerzas: confección de uniformes, preparación de armamentos, municiones, cría de ganado, entrenamiento de contingentes. La previsión del general San Martín se extendió a la articulación de las diversas columnas, que él mismo imaginó, proporcionando hasta su apoyo logístico integrando por ejemplo el ganado vivo y el hospital de campaña móvil.

En cuanto a su decisión de desplazar una Fuerza Anfibia para llegar al Perú, el General «San Martín nunca tuvo la intención de desplazar a su ejército por tierra para liberar Perú; conocía el hostil ambiente operacional al que estaría sometido. Era una gran distancia por recorrer y además con líneas de comunicaciones imposibilitadas que impedirían que la logística tuviera un buen cometido. Por estas razones, y por muchas más, el Plan Libertador del Perú se debía concretar a través del mar»<sup>36</sup>.

Visionario, el general San Martín había anticipado sabiamente que « en la planificación de esta campaña no cabía la posibilidad de entablar batallas ya que estas podrían con seguridad diezmar al Ejército Libertador y no había reserva o relevos para recuperarse. Por lo cual, no se debía entrar en batalla directa.»<sup>37</sup>

En la preparación e implementación de las campañas liberadoras de Chile y luego Perú, el General San Martín se destacó en el uso preciso del principio de economía de fuerza y en las operaciones de información para convencer al pueblo de apoyar el compromiso de la fuerza y así mantenerse en el largo plazo.

---

35\_ Ibid., p. 31 et 32.

36\_ Capitán de Corbeta Ulises Gastón Hoyos, op. cit., p.27.

37\_ Capitán de Corbeta Ulises Gastón Hoyos, Identificación y análisis de los elementos del diseño operacional de la Campaña al Perú del General San Martín, p.28.

## MÁS ALLÁ DE LOS PRINCIPIOS DE LA GUERRA

Anteriormente, el general San Martín nos mostró que «la legitimidad de la acción condiciona permanentemente la acción hasta su finalización»<sup>38</sup>. Su deseo de emancipación influyó en el del pueblo, que había que preservar por sobre todo. En efecto «el contexto de las operaciones dentro de las poblaciones se limita el uso de la destrucción que no condiciona la victoria política pero si puede obstaculizarla»<sup>39</sup>.

Es de esta manera que para obtener la liberación del Perú, «la propuesta de San Martín y sus fuerzas venía acompañada con un componente de seguridad, de confianza y sobre todo con la sensación de estar defendiendo una causa justa contra un enemigo odioso odiado. Esa causa justa llamada Libertad»<sup>40</sup>.

En esto, «San Martín se esmeró en mantener una férrea disciplina en sus conducidos, impartiendo claras directivas en cuanto a la conducta con la que se debía obrar en territorio peruano, lo que podríamos llamar hoy, reglas de comportamiento.

Se logró de este modo maximizar la captación de soldados Realistas y ganar también la confianza y voluntad de la población peruana»<sup>41</sup>. En esta área, se explicó hasta el escalón más bajo de su Ejército, la importancia de las acciones llevadas a cabo en beneficio de la liberación de la población, pero también castigó severamente a los soldados que no la respetaron. Con la implementación de la "guerra de Zapa" y a través de su concepción global de la resolución de conflictos, el general «San Martín conocía detalladamente la situación en Perú, sabía cuál era el Talón de Aquiles realista, que justamente no era el militar. Debía evitar tanto como le fuera posible las batallas armadas. Por esto, debía emplear novedosas acciones que le permitieran el logro simultáneo de dos aspectos: ganar la mente y corazones de la población peruana y también la captación de tantos soldados realistas como pudiera»<sup>42</sup>.

Así, el General San Martín es uno de los precursores del concepto moderno de resolución de crisis a través de un enfoque indirecto que «favorece una maniobra global que busca romper la cohesión opuesta y

---

38\_ FT-02 Tactique générale, juillet 2008, p. 32.

39\_ Ibid., p. 32.

40\_ Capitán de Corbeta Ulises Gastón Hoyos, op. cit., p.25.

41\_ Ibid., p.17.

42\_ Ibid., p.18.

busca la victoria por colapso en lugar de destrucción [...], el objetivo es aplicar una superioridad relativa puntual sobre una vulnerabilidad detectada y obtener, por efecto dominó, la dislocación material y moral del sistema enemigo»<sup>43</sup>.

En el siglo XIX, las campañas libertadoras de Chile y Perú permitieron su independencia de la dominación colonial española. Se destaca la visión estratégica del general San Martín, quien las diseñó y dirigió declinandolas hasta el nivel táctico. Aplicando juiciosamente los principios de la guerra, ganó su libertad de acción mediante la «guerra de zapa» establecida en Chile y luego en Perú, donde planificó su concentración de esfuerzos mediante una operación marítima a gran escala. Finalmente, durante ambas campañas, ahorró sus recursos creando unidades a medida. Su enfoque incluso fue más allá de los principios de la guerra por una visión vanguardista de la resolución de conflictos, una excelente ilustración avanzada de la implementación de los efectos en los campos inmateriales. A través de los ejemplos citados, el general San Martín nos muestra toda la contemporaneidad de su ingenio táctico para aislar al mando adverso, controlando las líneas de comu-

nicación, engañando y descentralizando sus órdenes o informaciones, influyendo en la población local y comandando sus propias tropas. De esta manera, permitió su acción cinética para lograr fácilmente su objetivo político y militar, obteniendo como resultado la liberación de los pueblos chileno y peruano.

El enfoque prospectivo nos enseña que las acciones en los campos inmateriales siempre serán más importantes en futuros enfrentamientos, por lo que será necesario mostrar innovación para prepararnos y protegernos mediante nuevos procesos tácticos que habrá que descubrir e implementar.

## BIBLIOGRAFÍA

-Colegio militar de la Nación, IESE, Biografías militares argentinas, 1998.

-Capitán de Corbeta Ulises Gastón Hoyos, Identificación y análisis de los elementos del diseño operacional de la Campaña al Perú del General San Martín, <http://www.cefadigital.edu.ar/bitstream/1847939/1203/1/TFI%2021-2018%20HOYOS.pdf>

-Jorge Osvaldo Sillone, San Martín y la campaña a Chile, <http://>

---

43\_ IFT-02 Tactique générale, juillet 2008, p. 36.

[www.cefadigital.edu.ar/bitstream/1847939/1249/1/San%20Martin%20...%20Chile\\_Sillo-ne-2017\\_11.pdf](http://www.cefadigital.edu.ar/bitstream/1847939/1249/1/San%20Martin%20...%20Chile_Sillo-ne-2017_11.pdf)

-Enrique Pavon Pereyra, La guerra de Zapa, <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar:8443/handle/11185/3655>

-Juan María Rafael Funes, San Martín et la estrategia de la aproximación indirecta, [https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar:8443/bitstream/handle/11185/4972/RU090\\_12\\_A010.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar:8443/bitstream/handle/11185/4972/RU090_12_A010.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

-FT-02 Tactique générale, juillet 2008, [https://www.cdec.terre.defense.gouv.fr/images/documents/documents-fondateurs/200807\\_NP\\_CDEF\\_DFT-3-2\\_T2\\_ft-2\\_hq.pdf](https://www.cdec.terre.defense.gouv.fr/images/documents/documents-fondateurs/200807_NP_CDEF_DFT-3-2_T2_ft-2_hq.pdf)

## **Hitos cronológicos de la vida del General San Martín**

-1778, 25 de febrero, nacimiento en Yapeyú, provincia de Corrientes en Argentina

-1789, incorporación al regimiento de Murcia en España

-1812, 9 de marzo, retorno a Argentina

-1812, 7 de diciembre, jefe del regimiento de Granaderos

-1813, 3 de febrero, el sargento Cabral pierde la vida al proteger al General San Martín en la batalla de San Lorenzo

-1814, 29 de enero, es designado comandante del Ejército del Norte

-1814, 10 de agosto, gobernador interendente de la provincia de Cuyo

-1816, 9 de julio, independencia de la Argentina

-1817, Enero, principio del cruce de los Andes

-1817, 12 de febrero, victoria en la batalla de Chacabuco alrededor de Santiago de Chile abriendo la vía a la liberación de Ipaís.

-1818, 12 de febrero, primero aniversario de la batalla de Chacabuco, declaración de independencia de Chile

-1818, 5 de abril, victoria en la batalla de Maipú después de una contra-ataque de los realistas.

-1820, 20 de agosto, inicio de la campaña hasta Perú

-1820, 7 septiembre, desembarco en Paracas (Perú)

-1821, 10 de julio, entrada triunfal

en Lima, Perú

-1821, 28 de julio, independencia de Perú. En designado Protector de la libertad del Perú.

-1823, Diciembre, regresa a Buenos Aires pero no desembarca en la ciudad

-1824, 10 de febrero, retorno a Europa,

-1830, residencia en Paris

-1848, residencia en Boulogne-sur-Mer (Francia)

-1850, 17 de agosto, fallece en Boulognes-Sur-Mer.



TC Ejército de Francia Benjamín SOUBRA. Después de una carrera universitaria y el servicio militar, el teniente coronel se alistó sobre la base de un título universitario. Como Oficial de las Tropas de Marina, sirvió en el 3° y 11° Regimiento de Artillería de Marina. Ha participado en operaciones en el Chad, Kosovo y el Afganistán. Centrado en los territorios de ultramar y la juventud francesa, se dedicó al servicio militar adaptado en los territorios de La Reunión y Mayotte. Hispanohablante, cooperó como instructor invitado en el CAECOPAZ de Argentina y los otros centros del sur de América Latina para la capacitación en operaciones de paz. Actualmente está realizando el curso de oficial de estado mayor en la Escuela de Guerra en Francia.

**“Si hay victoria en vencer al enemigo,  
la hay mayor cuando el hombre  
se vence a sí mismo”**





---

# LOS PUERTOS INTERMEDIOS Y EL BATALLÓN 11 DE LOS ANDES.

*Por el Teniente Coronel de Infantería CARLOS MARÍA FRAQUELLI*

## Resumen

Los puertos intermedios, ubicados sobre las costas peruanas del Océano Pacífico y al sur del Callao, fueron objeto de varias campañas militares para lograr su control durante las guerras por la emancipación americana. Dentro de los planes del general José de San Martín, eran considerados de importancia estratégica ya que su posesión otorgaba significativas ventajas. Le correspondía al fogueado Batallón 11 de los Andes, participar en la campaña comandada por el general Rudecindo Alvarado, que intentó el control patriota de los mencionados puertos a finales de 1822.

## Palabras Claves

Batallón 11 de Infantería de los Andes - Campaña Libertadora al Perú - Campañas a los Puertos Intermedios - Combate de Mirave - Combate de Moquegua - José de San Martín - Combate de Torata - Regimiento de Infantería de Montaña 11 "Grl LAS HERAS".

## EL PLAN DE SAN MARTÍN Y LOS PUERTOS INTERME- DIOS

**E**l plan de campaña diseñado por el general San Martín para concluir con las fuerzas realistas en el Perú, en base a que las líneas españolas se encontraban sobrestendidas desde Pasco hasta Potosí, y siendo los patriotas dueños de los puntos de ataque por tierra y por mar, buscaba incidir en el punto más débil del dispositivo enemigo. Se proponía batir en forma separada las divisiones realistas, evitando que éstas pudieran concentrarse y operar reunidas, según el principio de masa y con un poder de combate relativo más favorable.

La ejecución de este plan contemplaba el accionar de una división por el sur y otra por el el centro, las cuales debían incidir en forma simultánea y así impedir la mencionada concentración de las fuerzas realistas.

Es así como la división del sur



debía desembarcar en los puertos intermedios y penetrar al interior del territorio como una cuña, teniendo como objetivo inmediato las ciudades de Arequipa y de Cuzco, y como objetivo ulterior el Alto Perú. Esta división, debía contar con el apoyo de fuerzas irregulares patriotas y con la realización de un ataque de diversión proveniente del territorio argentino desde la frontera con Salta.

Al mismo tiempo, la división del centro debía operar sobre el valle de Jauja, neutralizando a las fuerzas realistas que allí encontrara, y en el caso de que el enemigo se replegara, ocupar la sierra y pro-

mover la insurrección a favor de la independencia en todo el territorio andino.

Puertos intermedios, era como se denominaba a aquellas ciudades peruanas situadas sobre el Pacífico y ubicadas al sur del Callao. Su ventaja estratégica, no sólo radicaba en su condición de puertos, sino también en que a través de los valles transversales de los ríos que desembocaban en el Océano Pacífico y estaban próximos a ellas, se podía acceder al corazón de las sierras peruanas (Cuzco, Arequipa, Puno) e incluso al Alto Perú (Potosí, Oruro, La Paz), estableciendo comunicaciones con las ciudades

del norte del antiguo Virreinato del Río de la Plata (Salta y Jujuy).

Entre 1821 y 1823 hubo tres expediciones a los puertos intermedios. La primera fue llevada a cabo por el almirante Lord Thomas Cochrane y por el entonces teniente coronel Guillermo Miller, entre marzo y julio de 1821; luego, entre octubre de 1822 y enero de 1823, tuvo lugar la expedición al mando del general Rudecindo Alvarado; finalmente, a partir de mayo y hasta octubre de 1823, operaron en la zona las fuerzas peruanas del general Andrés de Santa Cruz. El Batallón 11 de los Andes, formaría parte de las fuerzas expedicionarias del general Alvarado.

## **LA EXPEDICIÓN PRELIMINAR DE COCHRANE Y MILLER**

El general San Martín con su Ejército Libertador reunido al norte de Lima, autorizó la realización de acciones contra los puertos intermedios. “La expedición que el 13 de marzo de 1821 dio la vela en Huacho y desembarcó en Pisco tenía por objeto interrumpir la comunicación entre Lima y las provincias del Sur”.

Para dicha expedición, se constituyó una división a cargo del te-

niente coronel Miller, formada por 600 hombres de infantería de los Batallones 4, 5 y 8, más 80 del Regimiento de Granaderos a Caballo. Las fuerzas navales fueron puestas al mando del almirante Lord Cochrane, quien, dominando las aguas del Pacífico, hostilizó a los destacamentos realistas costeros y ocultó, mediante la distracción y el engaño, la nueva campaña a la sierra que el Libertador iba a encomendar al general Álvarez de Arenales.

El 22 de marzo, el teniente coronel Miller desembarcó en Pisco. Dos días más tarde ocupó Caucato y adelantó un destacamento a Chincha. El 11 de mayo, las tropas de Miller, que habían vuelto a realizar un movimiento por mar, desembarcaron en el morro de Sama y se dividieron en dos columnas que marcharon hacia Tacna y al puerto de Arica.

Durante toda esta campaña, Miller dio “...a cada instante pruebas de su singular arrojo y bravura, tomando parte en numerosos hechos de armas contra los españoles, entre los cuales conviene mencionar el combate de Mirave, el 22 de mayo de 1821, acción en la cual el teniente coronel Miller mandó en jefe a los patriotas que en ella intervinieron”.

### *El combate de Mirave y la conclusión de la expedición*

Al tener noticias de que fuerzas realistas al mando del coronel José Santos de La Hera se encontraban en Mirave, y con la finalidad de evitar que recibieran refuerzos, Miller avanzó lo más rápido que pudo para hacerles frente. Para esta acción, conformó una división con 310 infantes del Batallón 4 de Chile, 70 granaderos a caballo, 60 jinetes peruanos y 62 marinos, que además disponían de 4 cohetas de greve.

Luego de cruzar el río Locumba con la infantería en las grupas de la caballería, Miller ocupó posiciones favorables y pasó la noche sin ser hostigado por los realistas. El 22 de mayo, antes de la salida del sol, los patriotas lanzaron el ataque sobre el ala izquierda de las fuerzas de Las Heras, desalojando a sus tropas de las posiciones. “Los realistas combatieron por espacio de quince minutos con un valor desesperado, pero sin fruto. Noventa y seis murieron en el sitio que ocupaban y ciento cincuenta y seis, la mayor parte de ellos heridos, fueron hechos prisioneros. También tomaron cuatrocientas mulas”. Después de derrotar estas fuerzas realistas, Miller batió e hizo replegar a unos 250 hombres que provenían de

Puno al mando del comandante Rivero y que tenían la misión de reunirse con La Hera, reforzando así sus tropas.

Miller, que había emprendido la persecución de las fuerzas remanentes de La Hera, libró el 24 de mayo, el combate de Moquegua, y dos días más tarde, el 26 de mayo, volvió a batir a las fuerzas del comandante Rivero en el combate de Calera.

Para el 12 de junio y luego de tener noticias de que San Martín conferenciaba con los realistas en Punchauca, se suspendieron las hostilidades. Miller se dirigió a Arica, logró conseguir transporte naval para sus fuerzas y se embarcó rumbo a la bahía de Paracas y posteriormente al Callao para reunirse con el grueso del Ejército Libertador, que al mando del general San Martín se aprestaba para ocupar Lima.

A fines de junio de 1822, el grueso de las fuerzas realistas al mando del general José de Canterac abandonó la antigua capital virreinal, conservando en su poder solamente la Fortaleza del Real Felipe, ubicada en el Callao. Luego de haber entrado en Lima, el general San Martín proclamó solemnemente la independencia del Perú el 28 de

julio de 1821, con una celebración realizada en la Plaza Mayor limeña que contó con la masiva concurrencia del pueblo peruano.

Los participantes del combate de Mirave fueron distinguidos por el Libertador con un escudo que podían portar en la manga de su uniforme y en el que estaba bordada con hilos de oro la inscripción “A los bravos de Mirave”. Respecto al teniente coronel Miller, “...en premio a su honroso comportamiento en la campaña del Perú, en agosto del mismo año (1821) fue elevado a la clase de coronel y pasado con este grado al primer cuerpo del ejército del Perú” .

Esta expedición de Miller a los puertos intermedios, que se llevó a cabo en forma simultánea con una incursión al mando del general Álvarez de Arenales sobre la sierra peruana (entre abril y julio de 1821), logró cumplir la finalidad inicial que el general San Martín se había propuesto e incluso pudo haber servido como maniobra de diversión para inducir a los realistas a alejarse de Lima, ante una aparente superioridad numérica de las fuerzas patriotas. “En el curso de estas operaciones, el espíritu patriótico se había despertado y se difundía con entusiasmo y rapidez. Aún los habitantes que eran espa-

ñoles o adictos a la causa de España se comportaron del modo más cordial. Tal fue la ordenada conducta de los soldados patriotas que se atraieron la estimación general, y tal su intrepidez y buena fortuna en los combates que los realistas con dobles fuerzas no osaban tomar la ofensiva” .

Para agosto de 1821, Miller, que como fue expresado ya ostentaba el grado de coronel fue “entusiastamente recibido por San Martín y felicitado por los grandes éxitos obtenidos en su expedición. Dejaba a los “puertos intermedios del Sur” bien ganados a la causa de la Patria” .

## **LA EXPEDICIÓN DEL GENERAL ALVARADO A PUERTOS INTERMEDIOS**

### *La situación política en el Perú*

San Martín asumió el mando político y militar con el título de Protector del Perú hasta que luego de entrevistarse en Guayaquil con Simón Bolívar (en julio de 1822), y al no poder llegar a un acuerdo con el Libertador del Norte sobre la finalización de la guerra en el Perú, decidió que debía dar un paso al costado.

Antes de partir de Lima, el Pro-

tector dejó a cargo del poder ejecutivo peruano a la Suprema Junta Gubernativa del Perú integrada por tres miembros del congreso: el general José de La Mar, el jurista Felipe Antonio Alvarado (hermano del general) y el político peruano Manuel Salazar y Baquijano. Esta junta, tendría como tarea central continuar y finalizar la guerra contra los realistas.

El mando del “Ejército Libertador del Perú” que había llegado con San Martín para iniciar la campaña, seguía en manos del general Alvarado, luego de que el Libertador lo nombrara comandante de estas fuerzas expedicionarias en octubre de 1821, en reemplazo del general Juan Gregorio de Las Heras.

#### *El inicio de la Campaña a Puertos Intermedios del general Alvarado*

La Suprema Junta de Gobierno autorizó el inicio de nuevas operaciones sobre los puertos intermedios, sobre la base del plan de campaña pergeñado por el general San Martín, que contemplaba las acciones ofensivas simultáneas y coordinadas sobre los puertos intermedios, desde la sierra peruana (centro del Perú) y sobre el Alto Perú con fuerzas argentinas provenientes del sur.

Las fuerzas puestas a disposición del general Alvarado estuvieron constituidas por los Batallones 2, 4 y 5 de Chile, el Primer Batallón de la Legión Peruana (de 700 plazas) a órdenes del coronel Miller, el Regimiento del Río de la Plata (formado por los Batallones 1, 7 y 8 de los Andes, con 928 plazas) a cargo del coronel Cirilo Correa, el Batallón 11 de los Andes (con 382 efectivos) mandando por el coronel Román Deheza y el Regimiento de Granaderos a Caballo (integrado por 467 hombres). Alvarado tenía como jefe de su Estado Mayor al general Manuel Antonio Pinto y pondría a cargo de parte de las fuerzas argentinas al general veterano del 11 de los Andes, Enrique Martínez, quien se desempeñaría como segundo comandante de este ejército expedicionario.

Todas las unidades argentinas participantes eran cuerpos curtidos en combate, vencedores en Chacabuco y en Maipú, y si bien las cifras de las fuerzas totales difieren según los datos aportados por diferentes historiadores, el general Alvarado contó para esta campaña con aproximadamente 4.000 efectivos, de los cuales alrededor de 1.900 eran argentinos.

Sin el apoyo solicitado a la división colombiana de las fuerzas de



Bolívar a cargo del coronel Juan Paz del Castillo, sin recibir los refuerzos pedidos tiempo atrás por San Martín a Chile y sin la presencia de la división argentina que debía realizar la maniobra de diversión en el límite sur del Alto Perú, Alvarado hizo zarpar su expedición desde el Callao en distintos escalones durante la primera quincena de octubre de 1822.

En un trabajo muy importante, el general Gerónimo Espejo, refiere a que esta expedición era parte del ya mencionado plan de campaña elaborado por San Martín, y que antes de ser puesto en ejecución, el general La Mar (presidente de la Junta Gubernativa) "...lo examinó, meditó y aprobó en todas sus par-

tes..." y que finalmente, "...se despatchó la expedición de Alvarado en los días 10, 15 y 17 de octubre".

Luego de dirigirse a Iquique, puerto ubicado al sur de Arica con el primer escalón de su convoy, el general Alvarado logró reunir todas sus fuerzas en el puerto de Arica el día 3 de diciembre.

Con fuerzas muy superiores a los efectivos que los realistas hubieran podido reunir con rapidez para enfrentarlo, Alvarado permaneció durante tres semanas en Arica en una inexplicable inactividad. Al solicitar asesoramiento del experimentado coronel Miller, éste aconsejó a Alvarado tomar la ofensiva cuanto antes, pero excusado por la falta de

caballada para dar movilidad a las tropas, las fuerzas patriotas continuaron en la inacción, permitiendo a los contingentes realistas desplazarse a marchas forzadas con libertad de acción y concentrarse. El activo general realista Gerónimo Valdés "...poniendo alas en los pies de sus ágiles solados serranos, fue el primero que se presentó a cubrir el punto amenazado", encontrándose en zona apenas "las primeras velas de la expedición se avistaron en Arica".

Finalmente, el general Alvarado decidió pasar a la acción y el día 24 de diciembre ocupó Tacna con el Regimiento del Río de la Plata y los Granaderos a Caballo, siendo reforzado en esa posición, el 1 de enero de 1823, con el Batallón 5 de Chile y el 11 de los Andes, fuerzas que se encontraban a cargo del general Enrique Martínez.

Con la intención de sorprender a las fuerzas patriotas en Tacna y sin saber que éstas habían sido reforzadas, el 31 de diciembre los realistas al mando del general Valdés realizaron un movimiento nocturno desde Sama por un difícil desierto de arena, con 400 infantes montados en mulas, 400 hombres de caballería y dos piezas de artillería. Pero estas fuerzas exhaustas por la fatigosa travesía se extraviaron

y no llegaron a destino, debiendo permanecer en Calama, lugar provisto de agua y forraje en donde comenzaron a recuperar el estado de sus tropas y del ganado.

Valdés en peligrosa desventaja ocupó hábilmente posiciones defensivas, buscando ganar tiempo y salvarse de una situación muy comprometida. El general Martínez con una vanguardia de más de 2.000 hombres, no se decidió a atacar a los 800 realistas de Valdés, y perdió tiempo intentando flanquearlos, pudiendo éstos reconcentrarse y moverse hacia retaguardia. Fue así que, al día siguiente, las fuerzas de Valdés emprendieron una retirada a pie por la sierra y regresaron a Moquegua.

El 13 de enero Alvarado ocupó el valle de Locumba, decidido a seguir avanzando sobre Moquegua. Las fuerzas patriotas estaban obrando según las intenciones de Valdés, quien quería atraerlos por un camino por ellos reconocido, fácil para oponer una resistencia por el frente y desde donde llegarían los tan ansiados refuerzos que había enviado el general José de Canterac. Luego de desaprovechar otra oportunidad de atacar a las fuerzas realistas destacadas como avanzadas, las tropas de Alvarado ocuparon sin resistencia la ciudad



de Moquegua y desalojaron a las guerrillas realistas que ocupaban las aturas alledañas, pero estos ejecutaron una retirada bien conducida hacia Torata. El día 17 de enero el general Valdés le había escrito al general Canterac: “Hasta ahora todo ha salido a medida de mis deseos. El enemigo sin advertirlo marcha a su total destrucción.”

### *Batalla de Torata 19 de enero de 1823*

El día 19 de enero en horas de la tarde, los patriotas se hallaron frente al dispositivo realista y ejecutaron, sobre la marcha, un ataque con fuego de fusilería dirigido a la falda de los altos de Valdivia. Inicialmente, permanecieron “en reserva el número 11 de los Andes y los Granaderos” . Los realistas desplegaron sus fuerzas y al mismo tiempo recibieron, provenientes de las alturas, parte de los refuerzos enviados por el general Canterac. Los infantes del 4 de Chile y del 11 de los Andes, que bajaron atacando la parte derecha del dispositivo, fueron rechazados por tres compañías realistas del Batallón Gerona que cargaron a la bayoneta. A partir de ese momento, las acciones comenzaron a decidirse a favor de las armas realistas: la infantería patriota recibió una violenta carga y habiendo agotado su munición, debió

retirarse con muchas bajas.

Los batallones patriotas derrotados, se retiraron sobre su reserva y con el apoyo de la artillería, lograron ocupar una posición en una altura frente al pueblo de Torata. No se produjo la persecución por parte de las tropas realistas y esa misma noche, al amparo de la oscuridad, el general Alvarado ordenó a sus fuerzas retirarse hacia el pueblo de Moquegua. Los patriotas perdieron alrededor de 500 hombres y los realistas unos 250 entre muertos y heridos.

Como conclusión de este combate se puede destacar que “la jornada de Torata fue una semi-derrota para los republicanos, porque sin huir en desorden, el ejército patriota se retiró quebrantado y perdió su moral”, se considera que “no fue una derrota completa porque se mantuvo organizado hasta Moquegua...” .

### *Batalla de Moquegua 21 de enero de 1823*

El día 20 de enero, las tropas de Alvarado se encontraban otra vez en Moquegua, a unos 25 kilómetros de donde habían combatido. Se reunió una junta de guerra y entre el modo de acción de replérgase a Arica o a Ilo, y el de resistir

ocupando una posición ventajosa, se optó por el segundo, sin haberse analizado en detalle las condiciones muy desventajosas en que estaban los patriotas.

Alvarado eligió una posición favorable para librar un combate defensivo, pero si bien sus tropas eran resueltas y decididas, estaban en inferioridad de condiciones y contaban con muy poca munición. Allí permanecieron las fuerzas patriotas a la espera del enemigo, “pese a no contar con más de ocho tiros por hombre” . Dentro de la organización de la defensa, el regimiento 11 “tenía por misión servir de sostén a la artillería, sobre la izquierda del dispositivo de la línea de batalla” .

Aquel 21 de enero las tropas realistas realizaron un ataque simultáneo en dos puntos: dos batallones y dos escuadrones a órdenes del general Valdés, atacaron sobre la derecha del dispositivo patriota; mientras que el resto de la infantería, apoyada por la artillería, incidía decididamente sobre el frente patriota.

Ante esa situación, el ejército patriota, flanqueado y atacado frontalmente, formó en martillo sobre su derecha, y luego de una corta pero encarnizada resistencia a sa-

ble y a bayoneta, se dispersó completamente. Los artilleros murieron casi todos en sus piezas y el Batallón 11 quedó reducido a casi nada luego de los embates realistas. “En este combate nuestros soldados hicieron prodigios de valor: el batallón 11, colocado en una posición ventajosa ocasionó al enemigo un estrago formidable; pero al fin, sin municiones y barridos por los fuegos de una artillería que dominaba el campo, los patriotas tuvieron que ceder...” .

En el lugar del combate, los patriotas dejaron alrededor de 1.000 prisioneros y 700 muertos y heridos. Las pérdidas realistas se estimaron en 150 muertos y casi el doble de heridos.

Las pocas tropas patriotas que pudieron retirarse lo hicieron “gracias a las repetidas cargas del glorioso coronel D. Juan Lavalle, con sus famosos Granaderos a Caballo” , quienes a un costo muy elevado lograron poner un freno a la persecución enemiga. La acción de Lavalle con apenas trescientos granaderos, hizo que se impongan los americanos, “cayendo muchos en los choques; y finalmente fueran amparados por la noche, descansando guerreros y cabalgaduras, hasta que arribaron a Ilo, donde estaba fondeado un convoy con botes

y lanchas listos para conducirlos a bordo” .

“Las reliquias de los derrotados en Torata y Moquegua se embarcaron en Ilo. De los 4.000 hombres que componían el ejército expedicionario de puertos intermedios, poco más de mil hombres regresaron a Lima bajo las órdenes del General D. Enrique Martínez” , quien a lo largo de su activa y destacada participación en las campañas libertadoras, había ocupado los cargos de segundo jefe y jefe, respectivamente, del Batallón N° 11 de los Andes.

### **CONSECUENCIAS DE LA CAMPAÑA DEL GENERAL ALVARADO A LOS PUERTOS INTERMEDIOS**

Al recibir la noticia de la derrota de Moquegua el 3 de febrero, la opinión pública responsabilizó al gobierno por el fracaso de la Campaña a los Puertos Intermedios. La situación política se tornó compleja, ya que el pueblo peruano sentía una gran irritación por la derrota y seguía considerando su independencia como algo definitivo.

El partido político liderado por José de la Riva-Agüero, apoyado por fuerzas militares patriotas, logró que su jefe fuera colocado a la

cabeza del gobierno del Perú, el 27 de febrero de 1823.

Por su parte, el general Alvarado, quien “con los héroes de San Lorenzo, Chacabuco y Maypú... había sido batido por Canterac y Valdéz...”, decidió no aceptar mando alguno de tropas y se alejó definitivamente del Perú.

Las fuerzas militares argentino-chilenas fueron reorganizadas y el general Enrique Martínez fue puesto al mando de la División de los Andes, una gran unidad que reunía los restos de los batallones y regimientos rioplatenses y chilenos que habían llegado inicialmente al Perú, desembarcando en Paracas allá por setiembre de 1820, al mando del general José de San Martín.

Esta División de los Andes, que quedó compuesta por 2.587 efectivos, comprendía solamente tres unidades argentinas: el Regimiento del Río de la Plata, el Batallón N° 11 de Infantería y el Regimiento de Granaderos a Caballo. Dejando estos elementos como reserva, y con una fuerza totalmente peruana, el presidente Riva Agüero quiso repetir el plan del general San Martín, operando sobre Arequipa y Puno, mientras que otra fuerza simultánea penetraba por el valle de Jauja, ocupando Huamanga. Fue así que

se dio inicio en mayo de 1823, a la campaña del general Santa Cruz, que al mes siguiente ya se hallaba en Arica.

Algunos historiadores consideran que esta campaña, sellada con las derrotas de Torata y Moquegua, es considerada el final del “Ejército Libertador del Perú” y de sus unidades originarias, como lo fue el Batallón N° 11 de los Andes. Pero para decretar este fin, todavía falta el acontecimiento de otro hecho desgraciado: la sublevación de la guarnición patriota del Callao, en la noche del 4 al 5 de febrero de 1824.

Para el Regimiento 11, la Campaña a los Puertos Intermedios, y más precisamente los combates de Torata y Moquegua, no son solamente dos simples hechos de armas desafortunados, sino que son acciones que testimonian la activa participación en las luchas emancipadoras y el sacrificio desinteresado realizado por los “Leones del General Las Heras” en aras de la independencia del Perú, en donde derramaron su sangre generosamente y con coraje.

## **DATOS DEL AUTOR**

Síntesis del Curriculum Vitae

El teniente coronel Carlos María Fraquelli es oficial de estado mayor del Ejército Argentino y del Ejército del Perú. Posee los grados de licenciado en Administración de Empresas, licenciado en Estrategia y Organización, posgrado de profesor universitario en Ciencias de la Administración y magister en Ciencias Militares obtenido en la Escuela Superior de Guerra del Ejército del Perú. Tiene las aptitudes especiales de tropas de montaña (cóndor dorado) y cazador de montaña, y las capacitaciones especiales de instructor de andinismo, instructor de esquí, e instructor de cazadores de montaña. Participó como integrante del Estado Mayor de la Misión de Naciones Unidas UNFICYP (Chipre) y fue nombrado como segundo jefe del Regimiento de Infantería de Montaña 11 «General Las Heras» y del Batallón Conjunto Argentino «Haití» 19, que fue desplegado en MINUSTAH. Se desempeñó como jefe del Batallón de Infantería del Colegio Militar de la Nación, como instructor invitado en el Centro Conjunto de Operaciones de Paz del Brasil (CCOPAB) y como jefe del Regimiento de Infantería de Montaña 10 «Teniente General RACEDO». Actualmente presta servicios en la Escuela Superior de Guerra «Teniente General LUIS MARÍA CAMPOS».

## BIBLIOGRAFÍA

1888.

-BASADRE GROHMANN, Jorge. “Historia de la República del Perú (1822-1933)”. Producciones Cantabria S. A. C. Lima, 2014.

-BULNES, Gonzalo. “Historia de la Expedición Libertadora del Perú (1817-1822)”. Rafael Jover, Editor. Santiago de Chile, 1887.

-BULNES Gonzalo. “Últimas Campañas de la Independencia del Perú (1822-1826)”. Imprenta y Encuadernación Barcelona. Santiago de Chile, 1897.

-CASTIGLIONI, Daniel Alberto (teniente coronel). “Historia de las Tropas de Montaña del Ejército Argentino”. Tomo I (La Guerra en Montaña en el Siglo XIX). Comisión de las Tropas de Montaña “Virgen de las Nieves”. Editorial Universitaria del Ejército. Buenos Aires, 2020.

-CAVERO-EGÚSQUIZA, Ricardo. “Páginas de la Historia Sanmartiniana en el Perú. Antología: 1820-1822”. Instituto Sanmartiniano del Perú. Gráfica Industrial. Lima, 1970.

-ESFORA, Juan M. “Episodios Nacionales”. Tercera Edición. C. Casavalle Editor. Buenos Aires,

-GARCÍA CAMBÁ, Andrés. “Memorias del General García Cambá para la Historia de las Armas Españolas en el Perú 1809-1821”. Editorial América. Madrid, 1916.

-MARTÍNEZ BAEZA, Sergio. “Las Heras y la Emancipación Sudamericana”. Editorial de la Universidad de Mendoza. Mendoza, 2015.

-MILLER, John. “Memorias del General Miller al Servicio de la República del Perú (selección)”. Lecturas de la Independencia. Biblioteca Bicentenario Perú 2021.

-MITRE, Bartolomé. “Historia de San Martín y de la Emancipación Sud-Americana”. Tomo IV. Segunda Edición Corregida. Félix Lajouane, Editor. Buenos Aires, 1890,

-REBECHI, Andrés (teniente primero). “Los Leones Invencibles de Las Heras. (Historia del Regimiento 11 de Infantería ‘General Las Heras’)”. Círculo Militar. Biblioteca del Oficial, Volumen 550/551. Buenos Aires, octubre/noviembre de 1964.

-RUIZ MORENO, Isidoro J.

“Campañas miliares argentinas. La política y la guerra”. Tomo I. Eme-cé. Buenos Aires, 2007.

-VARGAS, M. Nemesio. “Historia del Perú Independiente”. Tomo II. Imprenta de La Abeja. Lima, 1906.

-YABEN, Jacinto R. (capitán de fragata). “Biografías Argentinas y Sudamericanas”. Editorial Metrópolis. Buenos Aires, 1938.

-YABEN, Jacinto R. (capitán de fragata). “Por la gloria del General San Martín”. Segunda Edición. Edición del Autor. Buenos Aires, 1950.

**“La conciencia es el mejor juez que  
tiene un hombre de bien”**





# **Organizaciones Militares de Paz**

---



---

# LA CONDUCCIÓN POLÍTICA DE LA DEFENSA Y EL “ENFOQUE INTEGRADOR”: El caso de las Operaciones de Paz de la ONU

*General de División (R) Gustavo Motta*

## Resumen

Los cambios ocurridos desde fines de los ochenta en la política doméstica, la paz y seguridad internacional y en los conflictos influyeron en la conducción política de la defensa y en las fuerzas militares de los estados. Los modelos clásicos de conducción civil y de relaciones civiles militares, basados en la separación absoluta de esferas de acción, en un estricto “control objetivo” y la efectividad de las fuerzas, han sido actualizados por visiones más modernas pero que mantienen elementos de las teorías clásicas. Las operaciones de paz actuales son una muestra de ello, porque evidencian la necesidad de una interacción más profesional, novedosa y dinámica. El “enfoque integrador” de conducción y relacionamiento civil – militar empleado en varios países y organizaciones regionales e internacionales, viene siendo el más adecuado para este tipo de contingencias de las fuerzas armadas de los estados y, también ante otras modalidades de empleo donde se priorice un trabajo sinérgico a partir de un objetivo común y mando integrado.

## INTRODUCCIÓN

**D**esde la caída del muro de Berlín el mundo ha mutado sensiblemente. A los cambios producidos en las relaciones internacionales, la globalización y sus nexos con la tecnología de la información, se han sumado otros referidos a la expansión de valores democráticos, una heterogénea agenda social y la proliferación de actores no estatales con agendas e intereses propios que pueden disputar aquellos de los estados.

Las formas de concebir, diseñar y ejecutar la política exterior y de defensa nacional de los estados, es decir, de “hacer estrategia”, se relaciona con la forma en que se plantea y formula la conducción política de la defensa y la construcción de relaciones civiles militares (RCM), entendiéndose por éstas, al sistema de elementos claramente interdependientes entre la dirigencia política y los militares de un

país (Lopez, 1994, pág. 21 y 22). En un estado moderno, cuando estas relaciones son bien concebidas, conducidas y ejecutadas, se promueve la sinergia necesaria para obtener los objetivos del estado.

El presente artículo sostiene que los cambios producidos en las últimas décadas, demandan un modelo más integrado, dinámico y profesional de conducción y relacionamiento civil militar a nivel estratégico de los estados. Para ello, se tratará en particular el caso de las operaciones de paz de la ONU (OMP/OP) por ser éstas, una de las contingencias o modalidad de empleo más común que enfrentan los países, a la hora de definir las tareas a asignar a la estrategia militar.

En este tipo de operaciones intervienen varios ministerios, organismos civiles y militares y organizaciones, dentro y fuera de un país. Constituyen una problemática para el nivel estratégico que sobrelleva riesgos y costos políticos, económicos y militares que pueden ser de magnitud (de Vergara, 2017, pág. 189 a 191).

El denominado control civil de la defensa, propio del ejercicio de toda conducción en un estado moderno, demanda a la vez, el desarrollo y generación de capacidades efectivas

que permitan a las fuerzas militares enfrentar las tareas que asigne la política con aceptables probabilidades de éxito. La efectividad militar se asocia en este trabajo, con el desarrollo de procesos y obtención de resultados “exitosos” en el empleo de la capacidad militar disponible, involucrando mejores prácticas y calidad (Egnell, 2008, pág. 14).

En primera instancia, se tratan las características de los modelos de conducción y relaciones civiles militares de tipo clásico y moderno, según algunos de los autores más destacados en estas áreas. A continuación, se enuncian las finalidades de la conducción política de la defensa y su conexión con la efectividad de la organización militar, sin la cual no se pueden alcanzar sus fines específicos. Seguidamente, se abordan las particularidades de las OMP/OP ONU y se exponen, en forma genérica, los llamados enfoques integradores empleados actualmente en diversos ámbitos estatales e internacionales. A modo de cierre, se formulan algunas reflexiones finales sobre la necesidad de adaptar estos enfoques a estas y otras contingencias de empleo de las fuerzas militares de un estado.

Este artículo hace un análisis de tipo descriptivo y explicativo. Asimismo, no se refiere a país alguno,

en la idea de realizar una mirada abarcativa que redunde en un aprovechamiento amplio y general por parte del lector.

## **LA MIRADA CLÁSICA DE CONDUCCIÓN POLÍTICA Y RELACIONES CIVILES MILITARES**

Explorar las perspectivas de Samuel Huntington y Morris Janowitz es importante, porque sus obras no sólo poseen, como todo clásico vigencia, sino que facilitan su contrastación con los modelos de autores más modernos.

La producción clásica se ubica en las circunstancias imperantes en los EEUU alrededor de 1950. La preponderancia del aparato militar norteamericano y el surgimiento de un poder ligado a la II GM y la Guerra Fría impactó en la larga tradición de supremacía civil en ese país, motivando el estudio y desarrollo de una teoría sobre las relaciones cívico militares basada en el control civil (Battaglino, 1999, pág. 54).

Huntington es quien sistematizó esa teoría al examinar las relaciones que se establecían entre las instituciones militares y el estado, e identificando mecanismos de control para circunscribir el rol militar a lo estrictamente profesional (Battagli-

no, 1999, pág. 47). Janowitz, por otra parte, efectuó un abordaje sobre la profesión militar, su organización e influencia, desde el campo de la sociología (Janowitz, 1960, pág. Prefacio).

Para la perspectiva política de Huntington, las RCM constituían un aspecto de la política de seguridad nacional, cuya meta era “reforzar la seguridad de las instituciones sociales, económicas y políticas de la nación contra amenazas” que surgían “de otros Estados independientes” (Huntington S. , 1995, pág. 13).

Señalaba, que existían tres formas de política (de seguridad militar, de seguridad interna y de seguridad situacional), correspondiendo la que identificó como “seguridad militar” a la defensa nacional. En todas ellas, identificaba un nivel “operativo ” y uno de tipo institucional. El primero vinculado a la estructura y empleo de las fuerzas militares y, el segundo, a la forma en la cual la “política operativa” se formula y ejecuta (pág. 13). Lo civil y lo militar eran, para el autor, subsistemas interdependientes dentro de un sistema mayor, donde se articulan diferentes funciones que confluyen a un mismo fin pero que se encuentran separados.

Huntington señalaba que "...los cambios en la tecnología y la política internacional se han combinado para convertir a la seguridad en la meta final de la política..." (Huntington S. , 1995, pág. 15) y destacaba, a la vez, el concepto dual de la guerra tal como lo presentó Clausewitz. El "...elemento básico en la teoría de Clausewitz es su concepto de la naturaleza dual de la guerra", es decir, una "ciencia autónoma" materializada por la fuerza, pero no como un fin en sí mismo, sino como una ciencia subordinada a los fines públicos o a los "fines políticos externos" (pág. 64).

Esta concepción de la guerra implicaba, para Huntington, una teoría similar respecto de la autonomía del experto en hacerla, es decir, la del profesional militar. "El hecho de que la guerra tenga su propia gramática exige que los militares profesionales estén autorizados a desarrollar su maestría en esta gramática sin interferencias ajenas" (Huntington S. , 1995, pág. 64). Enfatiza seguidamente, que la conducción de la guerra es responsabilidad del estadista al cual el soldado está siempre subordinado y agrega que existe una interacción entre el político y el militar, pero la política siempre debe prevalecer (pág. 65).

La esfera distintiva de la com-

petencia militar está vinculada con la "administración de la violencia", la cual se debe realizar dentro de los fines "socialmente aprobados" de un estado porque, en definitiva, la "profesión militar es monopolio del estado" y dominio de la política (pág. 20 y 26).

La teoría del autor busca así dar respuesta a cómo se puede maximizar la conducción de las fuerzas armadas e identificar un mecanismo de control particular a partir de esa función distintiva. "La existencia del cuerpo de oficiales con características de cuerpo profesional le da una configuración única al problema moderno de las relaciones cívico militares" (pág. 19).

Los criterios principales de profesionalismo y de autonomía de este saber militar, poseen para Huntington, tres características: la competencia específica en su rol de experto (capacidad – saber especializado), la responsabilidad social (que cumple un servicio a la sociedad) y la corporatividad (asociada al espíritu de cuerpo) (pág. 22 a 28).

Huntington desarrolla dos mecanismos de control político de las fuerzas militares como respuesta a la pregunta "de qué manera puede ser reducido a un mínimo el poder militar" (pág. 91). El control civil

subjetivo tiene que ver con procurar restringir la intervención militar por medio de una adhesión activa de los militares a algún grupo, sector, institución o interés político determinado en la sociedad civil. Si los militares comparten estos valores y creencias, la posibilidad de intervención disminuye y se “civilinizan”, es decir, que asumen ciertas características y dinámicas no precisamente militares sino de tipo civil – político (pág. 91 a 94). Ello retarda el necesario proceso de profesionalización y produce un fenómeno de politización de las fuerzas armadas (Battaglini, 1999, pág. 49).

La otra forma de control civil es el de tipo objetivo. Es la consecuencia de un largo proceso de fortalecimiento de las instituciones que supere la capacidad de resistencia de las FFAA. Su esencia es el reconocimiento civil de una esfera autónoma de profesionalismo militar. Los militares se dedican exclusivamente a sus tareas profesionales evitando cada uno entrar en la esfera del otro. El militar profesional es un oficial dedicado exclusivamente a la administración de la violencia y es “respetuoso y leal a su cliente” (Huntington S. , pág. 94 y 95). Feaver –señalado por Egnell- resumió a Huntington diciendo que la “...autonomía guía hacia la profesionalización, ésta a la neutralidad

política y subordinación voluntaria y a su vez, aseguran el control civil” (Egnell, 2008, pág. 15).

Por otra parte, Janowitz aborda un punto de vista sociológico que busca entender cómo las instituciones militares de los EEUU, a mediados del siglo pasado, se posicionaron en términos sociales y políticos porque, al igual que Huntington, este autor apreciaba que el período que se vivía era crítico.

Janowitz señala que en términos profesionales, los militares tienen una identidad colectiva característica y un sistema de organización interna muy fuerte. Profundiza en la élite profesional militar, es decir, en aquellos oficiales que tienen el poder real y la subdivide en un núcleo, que incluye a las altas jerarquías y aquellos que, por tener aptitudes y conocimientos, desempeñan roles con capacidad de intervenir, influir y participar (Janowitz, 1960, pág. 20 y 21).

Diseña cinco hipótesis para su trabajo, con la finalidad de comprender los cambios que sobrevinieron en la conducta política de la organización militar norteamericana (pág. 22). La primera hipótesis es la “Modificación de la autoridad organizativa” es decir, que la forma de ejercer la autoridad y la discipli-

na en la organización militar ha sufrido un cambio hacia modelos más persuasivos y de consenso colectivo, debido a un carácter más técnico y una mayor motivación en la profesión militar (pág. 22).

La segunda hipótesis es la “Disminución del diferencial de capacidad técnica entre las élites militar y civil” debido a que “las nuevas tareas militares exigen que el oficial de carrera desarrolle cada vez más la capacidad técnica y las orientaciones que caracterizan a los administradores y a los dirigentes civiles” incorporando técnicas y especialidades antes impensadas (pág. 22 y 23).

Sigue la “Modificación del reclutamiento de oficiales” a través de la ampliación de la base de reclutamiento. El mayor número de especialistas va acompañado necesariamente de características similares a cualquier otra carrera profesional (pág. 24 y 25).

Janowitz luego plantea como hipótesis, el “Significado de los distintos tipos de carrera”, es decir, que existe una cierta contraposición en la misma profesión militar, que privilegia en sus inicios las funciones técnicas, los procedimientos y la rutina y luego la ocupación de cargos en el nivel estratégico, donde se

requieren nuevas y complejas aptitudes y una visión crítica de la organización (pág. 25).

Por último plantea lo que denomina las “Tendencias en la esfera del adoctrinamiento político”, lo cual significa que la estructura militar es una gran empresa organizativa que permite desarrollar una capacidad de actuación en el ámbito estratégico y político e influir sobre las decisiones legislativas y administrativas y, en el ámbito externo, por su influencia en la agenda internacional (pág. 25 y 26).

En síntesis, para Janowitz, quien escribió “The Professional Soldier” a fines de la década del 50, la separación en esferas autónomas de Huntington no era tan taxativa. Una singular interacción entre lo militar, la sociedad y el estado se evidenciaba, dando lugar a un nuevo tipo de “ciudadano soldado” con un dinamismo diferente, a partir de una mayor “democratización” de la base militar respecto de los siglos anteriores.

Las visiones más actuales

Como se ha mencionado más arriba, a partir de la caída del Muro de Berlín, se han producido una serie de mutaciones trascendentes, como por ejemplo la globalización,



el auge de la tecnología de la información, las operaciones de paz de la ONU, las agendas derivadas del 9/11, la aparición de nuevos marcos cooperativos y alianzas (o el replanteo de los vigentes) y la promoción de valores democráticos globales. Estas circunstancias, han generado nuevos cambios y tensiones que han afectado al sistema de decisiones que involucra al gobierno de un estado, a sus fuerzas armadas y la sociedad en su conjunto.

Consecuentemente, los académicos Feaver y Burk comenzaron, en EEUU, a cuestionar las visiones clásicas de Huntington y Janowitz, porque plantearon nuevos elementos e hipótesis de trabajo con un enfoque más moderno.

Burk reconoce la necesidad de revisar las teorías clásicas. Se pregunta si persiste su validez o si es necesario una novedosa mirada, a partir de nuevos elementos de juicio que traten la relación entre las élites civiles y militares, la relación de los ciudadanos, los militares y el estado y “la extensión de las relaciones civiles – militares más allá de la soberanía del estado” (Burk, 2002, pág. 9) en obvia alusión a las operaciones multinacionales.

Feaver señala que, si bien la problemática del ejercicio del control

civil continúa siendo el tema de mayor relevancia en el estudio de la conducción y relaciones civiles militares (Feaver, 1996, pág. 152) al igual que Burk, sostiene que los cambios producidos en los escenarios internacionales y en el orden social, inciden en las agendas políticas de los gobiernos y tienen alcances sobre la conducción de la defensa (Feaver, 1996, pág. 180) y (Burk, 2002, pág. 8 y 9).

El modelo de la agencia y delegación, presentado por Feaver, buscó constituir un nuevo modelo relacional que emplea algunos elementos de la teoría de juegos (Gastaldi, 2013, pág. 4) y (Feaver, pág. 170). En una muy extrema síntesis, plantea la necesidad que las fuerzas militares sean lo suficientemente fuertes “en términos de poder de fuego en relación al nivel de amenaza” y lo suficientemente “maleables” para garantizar que se cumpla que el poder civil disponga (Gastaldi, 2013, pág. 3).

La visión clásica de Huntington se orientaba hacia la delimitación y separación de la esfera de acción militar ante escenarios inter estatales. Los autores más modernos indican que esa separación no es tan profunda porque, con el tiempo, los militares han pasado a servir múltiples propósitos (Feaver, 1996, pág. 155 y 156).

La aparición de situaciones de actuación novedosas para las fuerzas armadas ha influido en los límites de sus esferas de acción. En este ámbito, se podrían ubicar las alianzas, coaliciones, las operaciones de paz en todas sus formas y las operaciones de alivio de desastres (pág. 158). Ellos pueden ser vistos como posibles nuevas formas de tensión, pero también, como la necesidad de una articulación más estrecha, coordinada e integrada en el ejercicio de la conducción estratégica general y militar.

Feaver reconoce que persisten significativas distinciones entre el ámbito civil y militar, donde se dan mayores o menores grados de convergencia. Pero remarca que, en los EEUU, las esferas civiles y militares han tenido una marcada fusión político – militar en los más altos niveles de comando, en donde se concibe el uso de la fuerza (Feaver, 1996, pág. 168).

En la misma línea se inscribe William Rapp, cuando trata el liderazgo estratégico y la forma de elaborar la estrategia general. La conceptualización de Huntington de la conducción y relaciones civiles militares no refleja “la realidad actual de la elaboración e implementación de estrategias de seguridad” de los EEUU, porque un mundo tan

ordenado y lógico simplemente no existe en la cima de la jerarquía de seguridad nacional (Rapp, William, 2015, pág. 13).

En síntesis, a partir de los cambios ocurridos en las agendas de tipo internacional, social y política, los autores más modernos han desarrollado nuevas perspectivas y modelos de análisis. Reafirman la conducción civil política y la función de seguridad y protección de las sociedades, pero introducen la necesidad de una mayor convergencia entre ambas esferas, es decir, la civil y militar, sin descuidar la imprescindible efectividad de las fuerzas militares en el cumplimiento de sus funciones.

## **EL ROL DE LA CONDUCCIÓN POLÍTICA DE LA DEFENSA Y LAS OPERACIONES DE PAZ**

La defensa es integral y requiere una acción general del estado. Consiste en la planificación, coordinación y ejercicio de la Defensa de la Nación en un contexto que puede ser de conflicto o guerra (Montenegro, 2013, pág. 199). Sus propósitos no se limitan entonces, a la dirección y conducción política de las fuerzas armadas (2013, pág. 200) sino que abarcan todos los asuntos relacionados con la defensa en el nivel político estratégico del estado.

La existencia de un Ministerio o Secretaria de Defensa (MD) es central para conducir los asuntos del área. Debe poseer estatura y poder político real, contar con un conocimiento específico del área y ejercer un protagonismo sustantivo en sus funciones.

Siguiendo a Bruneau, el establecimiento de un MD tiene cuatro propósitos. Primero, permite institucionalizar las relaciones entre los elegidos democráticamente para gobernar y aquellos que tienen el monopolio del uso de la fuerza. Cómo hacerlo varía tremendamente y se relaciona con las formas de control institucional desarrolladas y tratadas por diferentes autores (Bruneau, 2005, pág. 105).

El segundo se vincula con la distribución de responsabilidades entre las autoridades civiles y militares (pág. 106) lo que, en definitiva nos refiere a un sistema de toma de decisiones del estado y a las funciones y competencias de cada organismo.

Bruneau introduce un tercer propósito que refiere a la necesidad de maximizar la eficacia y eficiencia en el empleo de las fuerzas armadas, es decir la “capacidad de poner realmente en práctica políticas y, en el caso de las fuerzas armadas, ofrecer seguridad y defensa para la nación”

(pág. 107). Esta finalidad se asocia con el grado de efectividad de la fuerza militar y la disponibilidad de capacidades que debe poseer las fuerzas militares para el ejercicio de sus funciones específicas .

Como cuarto propósito Bruneau menciona “la maximización de la eficiencia en el uso de recursos – fondos, personal y equipo – en estas funciones y misiones diferentes y cambiantes. Entiendo por eficiencia a la capacidad de lograr una meta al menor costo posible”(Bruneau, 2005, pág. 107).

La moderna estrategia consiste en la interconexión de decisiones secuenciales que la definen y le dan forma en cada nivel de autoridad. Desde las decisiones más abstractas sobre el largo plazo hasta aquellas de corto plazo. “Entre esos dos extremos se encuentra la Gran Estrategia, la Estrategia Militar y la de nivel operacional” (Drew & Snow, 2006, pág. 14).

Una de las funciones centrales de los MD es desarrollar y aprobar la estrategia asociada a cómo se estructuran y qué roles cumplen las fuerzas militares en cada momento histórico de la vida institucional de un país (Bruneau, 2005, pág. 110). En esa instancia, se definen funciones y misiones, se obtienen y asig-

nan recursos y fijan las restricciones al poder militar para atender los variados empleos que se puedan presentar (de Vergara, 2012, pág. 58).

Las fuerzas armadas de cualquier estado no se preparan de la noche a la mañana para una guerra o para una contingencia de cualquier tipo, incluyendo la participación en una operación de paz (de Vergara, 2012, pág. 79 a 81). Tampoco se preparan para todo tipo de empleo, porque los conflictos son únicos e irrepetibles y porque aquellas fuerzas “que pretenden prepararse para todas las contingencias, terminan no siendo aptas para ninguna” (de Vergara, 2017, pág. 201).

Disponer de recursos y medios es central al cumplimiento de las tareas específicas de cualquier fuerza militar. Un aspecto que señala Bruneau y es de interés en este trabajo, es que elllamado “poder del bolsillo”, es decir, la escasa asignación de recursos fiscales a través de la ley de presupuesto, puede “ejercer control sobre los militares...”, pero no logra nada en lo referido a la efectividad de las fuerzas en el ejercicio de sus funciones (Bruneau, pág. 112). Esto es muy aplicable a cualquier modalidad de empleo de las fuerzas militares, incluso las operaciones de paz de la ONU adonde el sostenimiento permanente es una clave de

éxito.

## **LA PERSPECTIVA INTEGRADA Y LAS OPERACIONES DE PAZ DE LA ONU MODERNAS**

Además de apoyar el logro de los intereses nacionales mediante su función principal, las fuerzas armadas de un estado colaboran en la obtención de un contexto internacional favorable (de Vergara, 2012, pág. 97). Dentro de esta amplia finalidad, la participación en OP/OMP ONU constituye una contingencia de empleo de las fuerzas militares que suele enmarcarse como una política de estado.

Para participar en una operación de este tipo, se requiere ponderar los intereses nacionales, los riesgos y beneficios que se buscan, los costos políticos, militares y económicos y conocer acabadamente las capacidades disponibles. En la ejecución de cualquier operación se pueden exponer las vidas del personal del país contribuyente, como así también, de los componentes de la misión y de la población local (de Vergara, 2017, pág. 190). Los efectos de una participación poco evaluada y peor preparada, pueden ser devastadores para un estado nación y una gestión de gobierno.

Consecuentemente, el ejercicio

de la conducción política de la defensa en una operación de paz es central para cumplir con su propósito. La efectividad de la fuerza es un atributo a obtener. Y allí debe apuntar la generación de la fuerza, la capacidad de sostenimiento y la asignación de atribuciones y límites. Según Bruneau, el asunto de la efectividad militar poseía, hace tiempo, una importancia marginal para los estados por la distribución del poder, el grado de independencia militar y los limitados controles que ejercía la sociedad (Bruneau, 2005, pág. 107 y 108).

La caída del Muro de Berlín, la denominada tercera ola de democratización y la disminución general de las guerras entre los estados, revalorizaron la necesidad de la efectividad de la fuerza militar y propiciaron el rol del “soldado de la paz”, a partir de nuevas demandas de la comunidad internacional. En síntesis, se requirieron disponer de fuerzas militares en capacidad de cumplir mandatos internacionales cada vez más complejos y multidimensionales (pág. 107 y 108).

A ello se sumó la aparición de sistemas de control público, internos y externos, más sólidos, que transparentaron las gestiones e impulsaron la efectividad de las instituciones. Ejemplos de ello son la introduc-

ción de sistemas de planeamiento, programación y presupuestación en el ámbito de los estados y de mecanismos de auditoría y monitoreo externos en el área adquisiciones para la defensa y control de armamento (pág. 108).

La preparación y ejecución de las OP/OMP ONU no involucra solamente a los organismos de la defensa -civiles y militares-, sino que se constata en otros organismos dentro y fuera del país contribuyente. El rol de peacemaker demanda articular un considerable trabajo de las funciones políticas y burocráticas del estado; especialmente con los ministerios de relaciones exteriores; las cuales “son difíciles de imaginar, sin el papel central que juega” un ministerio de defensa para asegurar la eficacia de las fuerzas armadas en el entorno del mantenimiento de la paz (pág. 108).

De la misma forma se pronuncia de Vergara, cuando señala que tanto el área de la defensa como de relaciones exteriores, deben trabajar juntos y reunir ciertos requisitos comunes. En principio, una coordinación particular a partir de objetivos, fines y medios comunes de ambos sectores del estado, niveles y medios similares de desarrollo, un mutuo entendimiento sobre cómo funcionan los mecanismos del estado y

un profundo conocimiento sobre la seguridad colectiva en general y las operaciones de paz en particular (de Vergara, 2017, pág. 188).

Al referirse a las relaciones entre los organismos civiles y militares en las OP/OMP ONU, de Coning enfatiza la importancia de mejorar la coherencia entre los propios ministerios o departamentos, con miras a optimizar la eficacia general en la preparación y desarrollo de estas operaciones (de Coning, 2010).

Agrega que, en la órbita internacional, existen una serie de iniciativas que se han dado a conocer como “enfoque todo gobierno” o enfoque integrado de gobierno (“whole-of-government approach”). Según el Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de la Seguridad (DCAF), este enfoque es el “que integra los esfuerzos colaborativos de los departamentos y agencias de un gobierno para lograr la unidad de esfuerzos hacia un objetivo compartido” (Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de la Seguridad, s.f.).

En esa línea, Canadá ha acuñado, por ejemplo, el concepto de las “3D” (diplomacia, desarrollo y defensa), que “ha capturado de manera tan sucinta la esencia del problema” actual de integración y relacionamien-

to civil militar para los empleos internacionales (de Coning, 2010).

Otra peculiaridad indicatoria de los cambios ocurridos en materia de conducción política es la integración de personal militar en los organismos de la defensa dentro del área de planificación de OP/OMP ONU. Este aspecto, discutido por algunos autores ( Montenegro, 2013, pág. 203), se considera una ventaja porque permite una mirada técnico-profesional militar en los asuntos multidimensionales asociados al empleo de las fuerzas militares en este tipo de operaciones.

Rapp también se refiere a la necesidad de ampliar, en los entornos actuales, el diálogo civil militar para “alinearse mejor los medios y las estrategias, con los fines deseados”, construir relaciones adecuadas y brindar el mejor asesoramiento militar como parte de una estrategia holística para lograr los objetivos nacionales (Rapp, William, 2015, pág. 16 ).

Los enfoques integradores pueden institucionalizar buenas y nuevas prácticas en la temática de las OP/OMP ONU, sobre todo en aquellos países con abordajes poco actualizados o que aún poseen perspectivas no superadas. Ello, no significa copiar y adoptar una solución

foránea, sino “personalizarla” según las circunstancias de cada país contribuyente de tropas, de la misma forma que Feaver adaptó la Teoría de la Agencia y la aplicó al relacionamiento civil militar.

Para la materialización de un enfoque integrador de esta naturaleza, se puede propiciar el desarrollo de mecanismos que incluyan: el trabajo inter agencial, la coordinación y el planeamiento de crisis o deliberado con una amplia participación de los organismos intervinientes, el estudio de las posibles restricciones políticas – jurídicas de las tropas en operaciones de paz, la coordinación del sostenimiento para la preparación y durante las operaciones (que constituye un asunto esencial), las cuestiones presupuestarias con la participación de los organismos competentes, los procesos y definiciones de facultades y competencias y la formulación de bases comunes que apunten a maximizar la contribución y minimicen las eventuales tensiones.

En el ámbito de la ONU, las misiones o representaciones permanentes que cada país posee ante ese organismo internacional, tienen un rol muy importante. Para ello, suelen contar con personal especialista diplomático y militar especialista en operaciones de paz, sin los cuales se

dificultaría un adecuado relacionamiento entre los representantes de los diferentes organismos, es decir de relaciones exteriores y defensa. Las posiciones deben estar unificadas y la información ser compartida de forma tal de optimizar las decisiones y fines buscados.

La experiencia indica que en múltiples despliegues de tropas de diferentes países, como fue el caso de Haití, la Ex Yugoslavia, Somalia y otras misiones de paz, se han detectado falencias importantes en materia de cooperación interorganizacional, comunicación entre diferentes niveles, fuerzas y organismos, la ausencia de diseminación y uso de la información, descoordinaciones formales de todo tipo y por último, la falta de colaboración y demoras en la tramitación de los documentos necesarios asociados a la preparación y despliegue de los recursos humanos y materiales asignados a la misión.

Para el empleo de fuerzas en este tipo de contingencia – y también en otras modalidades- la familiarización, el establecimiento de contactos sólidos, los intercambios, ejercicios, el adiestramiento individual y colectivo interagencial, la provisión de equipos en oportunidad, la educación en materia de DIH (Derecho Internacional Humanitario) y DICA



(Derecho Internacional de Conflictos Armados), el desarrollo de una doctrina y otras acciones similares, necesitan ser llevadas a cabo con mucha antelación y no cuando la contingencia o crisis se produce o está por producir.

En síntesis, Rapp nos recuerda que se debería buscar que los líderes civiles y militares trabajen siempre para “sobrellevar juntos los retos significativos que se presenten en la actualidad con la esperanza legítima de acertar en cualquier estrategia” (Rapp, William, 2015, pág. 17) es decir que, generar un trabajo sinérgico a partir de un objetivo común y mando integrado.

La eventual participación combinada, es decir con tropas de otros países, presenta desafíos particulares. Debería hacerse preferiblemente con aquellos que posean una misma cultura organizacional lo que contribuirá a optimizar los procesos previos y durante el despliegue y mejorar el relacionamiento entre organismos de defensa y de relaciones exteriores.

Los nuevos marcos cooperativos y de seguridad colectiva han propiciado la extensión de los enfoques integrales a organizaciones regionales e internacionales, como los desarrollados en el ámbito de la UE y

la OTAN o, el “enfoque integrado” adoptado por la ONU, como herramienta de planeamiento y conducción de operaciones con alcances sobre las RCM de cada uno de los estados miembros (Egnell, 2008, pág. 8) y (de Coning, 2010).

Inicialmente, las operaciones de mantenimiento de la paz se circunscribían a un modelo mayormente tradicional, es decir de monitoreo y observación de líneas de cese el fuego o zonas desmilitarizadas con observadores o tropas ligeramente armadas en conflictos inter estatales . A partir de la disolución de la URSS, comenzó una etapa de transición, no ajena a rotundos fracasos, con nuevas misiones y roles para la ONU, como se vio en Camboya , Ruanda , la Ex –Yugoslavia , Somalia y Haití .

Las OP/OMP ONU actuales han evolucionado hacia un formato de operaciones multidimensionales, integradas y de estabilización, denominadas en forma genérica Operaciones de Paz . Los mandatos y tareas actuales son mucho más amplios, robustos, complejos y variados (HIPPO , 2015, pág. 9). Esta característica refuerza la demanda de adoptar sólidas relaciones civiles militares, tal como vieron Feaver, Bruneau y Burk, con enfoques integrales y una conexión permanente con la ONU.



Las operaciones multidimensionales de la ONU actuales se despliegan como parte de un amplio esfuerzo internacional, para asistir a los países a hacer la transición del conflicto a una paz sostenible. La planificación estratégica es central en este proceso. Una misión de la ONU integrada refleja una visión compartida entre todas las partes intervinientes en cuanto a los objetivos estratégicos. Ello incluye la comprensión compartida del entorno operacional y un acuerdo sobre cómo maximizar la eficacia, la eficiencia y la respuesta (United Nations, Capstone Doctrine, 2008, pág. 53 y 54).

La perspectiva integrada moderna se aplica en el ámbito de la ONU para facilitar un enfoque coherente de todo el sistema, empleando una combinación de capacidades civiles, policiales y militares junto con una variedad de actores externos con mandatos, programas y horizontes temporales muy diferentes (United Nations, Capstone Doctrine, 2008, pág. 69).

La gran cantidad de muertos civiles en las guerras intra estatales hizo, que el Consejo de Seguridad de las Organización de las Naciones Unidas, incluyera en los últimos años, tareas de protección de civiles (POC) en los mandatos de la ope-

raciones de paz (Informe HIPPO, 2015, pág. 5 y 6). También se ha visto la inclusión de tareas de estabilización como en la MINUSMA, MINUSCA y MONUSCO. Ambas particularidades, pueden demandar el uso efectivo de la fuerza, es decir de la fuerza letal, previa aplicación de una serie de procedimientos, los cuales deben ser perfectamente asimilados por las tropas y autorizados a nivel nacional.

Consecuentemente, es central que la conducción de las fuerzas armadas de todo país identifique y apruebe las restricciones de tipo político – jurídico que tendrán las tropas para la aplicación de la fuerza durante un despliegue y traducirlas en reglas de empeñamiento, teniendo en cuenta aquellas vigentes en la misión de paz, adonde se desplegarán las tropas.

También los niveles estratégicos deben ponderar los efectos que tendrán las eventuales bajas, el factor de la opinión pública y la adhesión a una cadena de comando ONU que es ajena a la propia y puede generar tensiones a nivel nacional.

Burk señala que “es crucial que el poder militar sea fuerte para proteger al estado en un mundo plagado de conflictos” pero sobre la base de sostener y proteger “los valo-

res democráticos” y promover las agendas sociales (Burk, 2002, pág. 10 y 12). En los ambientes operacionales modernos donde actúa la ONU, se han implementado una serie de programas ligados a la protección de la mujer, los ancianos y niños, la conducta de las tropas, la responsabilidad y transparencia de las autoridades y la aplicación de las normas del DIH, entre otros. Ellos deben ser observados y las tropas estar perfectamente adiestradas en su cumplimiento.

Por otra parte, la ONU promueve estándares de certificación para las tropas que se van a desplegar, a partir de la implementación de un sistema estratégico de generación de fuerzas, llamado Sistema de Disponibilidad de Capacidades de Mantenimiento de la Paz (PCRS ONU, 2020). La idea de la organización internacional fue la de establecer un proceso de interacción más predecible y dinámico entre la ONU y los países contribuyentes de tropas. Ello vuelve a revelar la dinámica integradora en la preparación, despliegue y cumplimiento de los objetivos trazados por la política, en particular en lo que se refiere al sostenimiento de las fuerzas, asignando los recursos necesarios.

En síntesis, la preparación y sostenimiento de las fuerzas de un país

contribuyente en una operación de paz actual es central a su efectividad en el terreno y requiere conocer de antemano a qué desafíos se van a enfrentar las fuerzas militares desplegadas. Las iniciativas de los Secretarios Generales de la ONU demandan estados comprometidos, en pleno conocimiento acerca de lo que se espera de ellos y de las responsabilidades y los riesgos específicos que van a enfrentar (HIPPO, 2015, pág. 5).

Consecuentemente, la conducción promueve la efectividad en el empleo, a partir de un enfoque más integrador de relacionamiento civil militar, extensivo a todas las partes intervinientes. De esta forma se dispone de un verdadero activo a aplicar en este tipo de contingencias y alternativas hacia otras modalidades de empleo.

## REFLEXIONES FINALES

El conflicto, la guerra o las contingencias de empleo de variado tipo que puede enfrentar un estado se suceden en cualquier momento. Puede ser una pandemia, un desastre natural, una emergencia, una operación de paz o hasta una crisis o una guerra. Para ello, la defensa nacional debería estar preparada para cumplir su rol de forma efectiva. La conducción política de la

defensa se enmarca en el sistema de decisión del estado. Posee propósitos y funciones que la tipifican y distinguen e involucra un conjunto de organizaciones y dependencias que requieren ser vinculadas mediante claras relaciones de mando y funcionales y la definición de facultades y competencias establecidas por el poder político.

Las relaciones civiles militares constituyen un sistema de elementos claramente interdependientes. Son centrales para la defensa nacional de un estado moderno. El rol de los ministerios de defensa es sinérgico a sus funciones, porque da legitimidad a las acciones del poder político y combina la experiencia profesional de los militares como especialistas en el uso de las armas.

El desarrollo de mecanismos de funcionamiento que propicien y mantengan la conducción política de las fuerzas militares y favorezcan la efectividad de la defensa nacional en su conjunto, es clave para un estado moderno. El reconocimiento de la profesión militar con características particulares de capacidad técnica y responsabilidad al servicio de la sociedad, es congruente con estos fines.

El “control civil objetivo” tal como lo vio Huntington, es el que

mejor combina las necesidades actuales de profesionalización y autonomía compatible con el desarrollo de las funciones específicas militares. Pero es importante considerar que el control no constituye un fin en sí mismo, sino que debe también propender a la efectividad organizacional compatible con una sólida conducción profesionalización militar.

En esta línea, los modelos clásicos de relaciones civiles militares, si bien contienen aún conceptos de absoluta vigencia, han sido actualizados por visiones modernas originadas a partir de los 90. Los cambios emanados en la política y seguridad internacional, los conflictos, la aparición de una agenda social heterogénea y la promoción de valores democráticos en los estados, influyeron en la sociedad en su conjunto y, dentro de ella, en las fuerzas militares.

La élite civil y militar debe reconocer su espacio de desempeño y que la noción de esferas totalmente separadas a la manera de la teoría huntingtoniana puede ser actualmente de difícil distinción por la simple razón que los conflictos y contingencias de empleo cambian constantemente y hoy, son de naturaleza integrada y multidimensional, como nunca se lo vio antes.

Las operaciones de paz modernas son uno de los resultados de esos cambios. Evidencian una forma de empleo que demanda recrear una interacción e integración civil- militar novedosa, sea dentro como fuera de un país. Esto significa un trabajo intra ministerio de defensa pero, también, inter ministerio, en el nivel conjunto, con los países aliados y socios y con organizaciones regionales e internacionales.

El desarrollo de procedimientos y culturas basadas en la profesionalización y, la adaptación de los llamados “enfoques integrales” de relacionamiento, se identifica como el tipo que mejor auspicia ventajas para la planificación y ejecución en este tipo de empleo. Un relacionamiento ausente o deficiente puede redundar en errores y falencias en la preparación y ejecución de estas operaciones acarreando costos políticos, económicos y militares muy graves para la conducción civil de las fuerzas armadas y la gestión de un gobierno.

La conducción de la defensa necesita promover la efectividad de las tropas en cumplimiento de los intereses nacionales y de un mandato internacional y un plexo normativo cada vez más exigente. La aprobación de restricciones políticas – jurídicas en el nivel de la es-

trategia general y militar es un activo necesario a dar al componente militar, traduciéndose en reglas de empeñamiento para la operación de paz.

En ellas, cobran especial importancia áreas como la protección de civiles (POC), de mujeres, niños y ancianos y otras temáticas claves relacionados con los derechos de las personas. Estos asuntos deben ser incorporados desde el inicio en el adiestramiento de las tropas, implementar una doctrina ONU de nivel nacional y ser adecuadamente evaluados durante los procesos de preparación.

En síntesis, se reconoce para estas operaciones en el marco de la ONU, un enfoque de conducción civil y relacionamiento más moderno, dinámico, comprehensivo y profesional, dentro del modelo de “control civil objetivo” huntingtoniano, pero con las actualizaciones de Burk y Feaver. La conducción civil de las fuerzas militares tiene un rol clave y las élites militares tienen mucho que aportar.

El enfoque integral empleado en varios países y organizaciones regionales e internacionales puede servir como base de trabajo y ensayar extender su uso en otros tipos de modalidades de empleo de

las fuerzas. La efectividad de las fuerzas militares es imprescindible en cualquier circunstancia para la obtención de los estados finales u objetivos que se establezca el poder político a las fuerzas armadas.

## BIBLIOGRAFÍA

Montenegro, E. (2013). Más vale pájaro en mano que cien volando. La implementación del control político civil sobre las Fuerzas Armadas. La experiencia argentina 2005-2010. Entre la voluntad política y las limitaciones prácticas. En D. Pion-Berlin, & J. M. Ugarte, Organización de la Defensa y Control Civil de las Fuerzas Armadas en América Latina. CABA, Argentina: José Baudino Ediciones. Recuperado el 20 de abril de 2021

Annan, K., & Mousavizadeh, N. (2012). *Interventions, A life in War and Peace*. London, England: Penguin.

Battaglino, J. (1999). Algunas precisiones sobre el origen de la teoría de las relaciones civiles-militares. *PostData*(5). Recuperado el 2 de mayo de 2021, de <http://www.revistapostdata.com.ar/2011/12/algunas-precisiones-sobre-el-origen-de-la-teoria-de-las-relaciones-civico-militares-jorge-mario-battaglino/>

Bruneau, T. (2005). *Ministerios de defensa y relaciones civiles-militares en democracia*. (T. I. Blanch, Ed.) *Democracias frágiles : las relaciones civiles-militares en el mundo iberoamericano*, 169-200. Recuperado el 20 de abril de 2021, de <https://www.resdal.org/producciones-miembros/ministerios-sep05-bruneau.pdf>

Burk, J. (1 de October de 2002). *Theories of Democratic Civil-Military Relations*. (A. F. Society, Ed.) doi:DOI: 10.1177/0095327X0202900102

Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de la Seguridad. (s.f.). *Geneva Centre for Security Sector Governance*. (G. C. Governance, Editor) Recuperado el 29 de Octubre de 2021, de <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library2/SSR-Glossary/Whole-of-Government-Approach-WGA>

Clausewitz, C. (1992). "De la Guerra" (Vols. Libro I, Capítulo I). *Capital Federal: Editorial Círculo Militar*.

de Coning, C. (19 de mayo de 2010). *Civil-Military Relations and U.N. Peacekeeping Operations*. Recuperado el 15 de abril de 2021, de <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/5553/civil-military-re>

lations-and-u-n-peacekeeping-operations

de Vergara, E. (2012). Estrategia, métodos y rutinas. Buenos Aires, Argentina: Editorial Universitaria del Ejército.

de Vergara, E. (2012). Estrategia, métodos y rutinas. Buenos Aires, Argentina: Universitaria del Ejército (Eude).

de Vergara, E. (2017). Estrategia: el camino. Buenos Aires, Argentina: Editorial Universitaria del Ejército.

de Vergara, E. (2017). Estrategia: el camino. Buenos Aires, Argentina: Editorial Universitaria del Ejército (EUDE).

de Vergara, E. (2017). Estrategia: el camino. Buenos Aires, Argentina: Editorial Universitaria del Ejército.

DIP ONU. (1996). The Blue Helmets: a review of United Nations peace-keeping. [ST/DPI/1065. New York: United Nations Publication.

dos Santos Cruz, C. A. (19 de December de 2017). Improving Security of United Nations Peacekeepers: We need to change the way we are doing business. Obtenido de <https://peacekeeping.un.org/sites/default/>

files/improving\_security\_of\_united\_nations\_peacekeepers\_report.pdf

Drew, D., & Snow, D. (2006). Making Twenty First-Century Strategy - An introduction to modern National Security processes and problems. Maxwell, Alabama, EEUU: Air University Press.

Egnell, R. (February de 2008). Civil-Military Aspects of Effectiveness in Peace Support Operations. (FOI, Ed.) Recuperado el 15 de mayo de 2021, de <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--2480--SE>

Feaver, P. (1 de January de 1996). The Civil-Military Problematic: Huntington, Janowitz, and the Question of Civilian Control. (A. F. Society, Ed.) Recuperado el 19 de abril de 2021, de <https://journals.sagepub.com/>

**“Mi mejor amigo es el que enmienda mis errores o reprueba mis desaciertos”**





# Asuntos Civiles

---



---

# UN ANÁLISIS DOCTRINARIO PARA SU MEJOR COMPRENSIÓN

*My A CHRISTIAN CEFERINO MENDEZ*

## **Resumen**

El presente artículo aborda de manera integral a las operaciones de Asuntos Civiles haciendo un detallado análisis doctrinario tanto en el ámbito conjunto como específico. Trata de ordenar y aclarar conceptos que suelen confundirse o emplearse de manera errónea. Realiza comparaciones y referencia ejemplos de otros países. Por último, presenta algunos vacíos existentes y propone de manera concisa algunos cambios en la actual doctrina vigente.

**L**a guerra es un fenómeno que ha incrementado su poder y alcance a un ritmo inusitado. A medida que se fue complejizando, dejó de ser asunto exclusivo de militares para que otro tipo de actores pasaron a tener un alto protagonismo. Es así también que las relaciones entre militares y civiles han ido aumentando considerablemente con el paso del tiempo, llegando a ser en ocasiones aspectos determinantes en el análisis del ambiente operacional. Estas interacciones son conocidas normalmente como Asuntos Civiles. En Argentina, el cuerpo doctrinario de esta área específica es aún muy magro. Presenta algunas acepciones incompletas y otras que pueden prestar a confusión al momento de abordarlas. Como resultado, existe un desconocimiento generalizado sobre esta temática. Asuntos Civiles (AACC), Asuntos Territoriales (AATT), Coordinación Cívico Militar (CCM), Ayuda Militar a la Autoridad Civil (AMAC), De-

fensa Civil (DC), Protección Civil (PC), Protección de Civiles, entre muchos otros conceptos, suelen confundirse y hasta ser tomados a veces como sinónimos. Por otra parte, nuestra doctrina no contempla otro tipo de operaciones en donde Asuntos Civiles tiene una alta injerencia, como ser Operaciones de Estabilización u Operaciones Civiles-Militares. Más allá de una cuestión semántica o meramente clasificatoria (o incluso de interpretación), el estado del arte en este campo ha quedado muy desfasado. Requeriría, en lo sucesivo, una revisión y actualización.

### **¿ASUNTOS TERRITORIALES, ASUNTOS CIVILES, COORDINACIÓN CÍVICO-MILITAR O AYUDA MILITAR A LA AUTORIDAD CIVIL?**

En la Doctrina militar Argentina conviven cuatro términos para un mismo concepto: Asuntos Territoriales, Asuntos Civiles, Coordinación Cívico Military Ayuda Militar a la Autoridad Civil.

El reglamento específico de la función es el RC 15-01 Asuntos Territoriales, publicado en 2007. No se analizarán las razones de esta denominación particular. Simplemente, destacar que es la publicación más actualizada y que

no existen ediciones específicas posteriores a este año. La última publicada en el ámbito específico del Ejército Argentino es el ROD 00-04 Conducción del Apoyo de Asuntos Civiles, del año 1966.

El término AACC es el más empleado actualmente por nuestra Fuerza. Es también el nombre que le otorgan las publicaciones doctrinarias más vigentes (Doctrina Conjunta: PC 20-01- Planeamiento para la AMC (Acción Militar Conjunta) – Nivel Operacional – Año 2015 y Doctrina Específica: ROB 00-01 Conducción de las Fuerzas Terrestres – Año 2015).

No obstante ello, el PC 20-01 no es claro al establecer a los Asuntos Civiles como sinónimo de Coordinación Cívico Militar y/o Ayuda Militar a la Autoridad Civil. Si bien agrega que “en muchos casos los significados no son coincidentes”, en ningún otro reglamento o manual estos términos están desarrollados.

El término Cooperación Cívico Militar (CCM) o CIMIC en sus siglas en inglés, es comúnmente utilizado bajo la órbita de Operaciones de Mantenimiento de Paz. También es empleado en la doctrina OTAN.

La diferencia sustancial entre AACC y CCM reside que en tanto que la segunda refiere únicamente a la interacción entre unidades militares y las organizaciones civiles en su área de responsabilidad, el concepto AACC incluye, además de esta cooperación, otros campos de actuación, como el ejercicio de la autoridad territorial<sup>1</sup>.

Con respecto a la Ayuda Militar a la Autoridad Civil, el término es empleado por distintas fuerzas armadas en el mundo y con distintas acepciones. Las Fuerzas Armadas Británicas, por ejemplo, la llaman Military Aid to the Civil Authorities (bajo las siglas de MACA) e incluyen distintas actividades de apoyo a la comunidad y a los departamentos de gobierno<sup>2</sup>. En Estados Unidos las llama Apoyo de Defensa a las Autoridades Civiles<sup>3</sup>. En el Perú, a esta operación se la llama Apoyo a la Autoridad Civil, e incluyen la participación de las Fuerzas Armadas en actividades variadas que van desde el apoyo a las fuerzas de seguridad contra el narcotráfico, como también, acciones para el desarrollo nacional<sup>4</sup>. Claramente, todas difieren en esen-

cia a lo que los AACC significan.

## CONCEPTO DE AACC

El reglamento RC 15-01 define AACC como “aquellas actividades que realiza un comandante durante un conflicto armado, para mantener adecuadas relaciones entre sus fuerzas militares y las autoridades y población civil, que tiendan a minimizar las interferencias que pudieran producirse sobre las operaciones militares en curso.”

No obstante ello, el PC 00-01 - Doctrina básica para la Acción Militar Conjunta (2012), hace lo propio postulando que los AACC se encargan de “Mantener adecuadas relaciones entre las fuerzas militares, y autoridades y la población civil, que tiendan a minimizar las interferencias que pudieran producirse sobre las operaciones militares.”

Por último, el PC 20-01 Planeamiento para la Acción Militar Conjunta (2015) establece que “el nombre Asuntos Civiles también es conocido como Cooperación Cívico Militar (CCM) o Ayuda Militar

---

1\_RUIZ AREVALO, J. AC, CIMIC Y CMI, algo más que in baile de siglas. IEEE. 2015

2\_Army Doctrine Publication, British Armed Forces. Operations. 2010

3\_US Joint Doctrine- Defense support to civil authorities. JP 3-28 – 2013.

4\_ME 1-13 Operaciones – Ejército del Perú - 2015

a las Autoridades Civiles (AMAC), aunque en muchos casos los significados no son coincidentes.” Este apartado es confuso.

Las dos primeras definiciones difieren en un aspecto fundamental: en tanto que la primera circunscribe a los AACC a un conflicto armado, la segunda es genérica incluyendo a la totalidad de las operaciones militares (para el caso de las Fuerzas Terrestres, Operaciones Tácticas y Operaciones Subsidiarias).

## **FUNCIONES DE AACC**

El RC 15-01 (Asuntos Territoriales) establece que son dos las funciones de AACC: Básicas y Complementarias. Dentro de las Básicas, encontramos los Enlaces Cívico-Militares, el Apoyo a las Fuerzas y el Apoyo a la Población.

Estas tres funciones coinciden exactamente con las establecidas en el reglamento CIMIC de la OTAN<sup>5</sup>.

El apoyo a las fuerzas materializa el mayor esfuerzo y el consecuente grado de éxito de la organización de AACC. Incluye la obtención de recursos locales en favor al desarrollo de las propias operaciones.

El apoyo a la población apunta a crear condiciones favorables para el cumplimiento de la misión. No obstante ello, el reglamento establece que será eventual debido al desgaste que podría provocar en las propias fuerzas, y que no deberá crear compromisos a futuro que puedan afectar la libertad de acción del comandante.

En cuanto a las funciones complementarias, el reglamento no es claro. Lo que deja entrever es que ante situaciones particulares autorizadas expresamente por el P.E.N., se podrán ejecutar actividades de gobierno, desde asesoramientos hasta el ejercicio del mismo.

## **OPERACIONES MILITARES RELACIONADAS CON AACC**

El reglamento RC 15-01 Asuntos Territoriales establece que este tipo de operaciones están relacionadas con AACC porque contribuyen al éxito del esfuerzo del conflicto armado. También, que pueden requerir personal y medios propios de la función pero que difieren por la naturaleza de su propósito.

Movilización militar: relacionada a la acción de colocar los medios de las Fuerzas Armadas y los

---

5\_ Allied Joint Doctrine- Civil-Military Cooperation .AJP 3.4.9. – 2013.

que eventualmente se le pongan a disposición, en pie de guerra, a fin de transformar el poder militar disponible en poder militar necesario. Esta actividad es de suma importancia, aunque no puede ser más desarrollada en el reglamento por la ausencia de una Ley Nacional de Movilización y su respectiva reglamentación.

Defensa Civi (DC): la definición del reglamento difiere ligeramente con la establecida en la Ley de Defensa Nacional 23.554. La Defensa Civil es una parte de la Defensa Nacional, que comprende un conjunto de medidas y actividades no agresivas tendientes a evitar, anular o disminuir los efectos que la guerra, los agentes de la naturaleza o cualquier otro desastre de otro origen puedan provocar sobre la población y sus bienes.

Protección Civil: conjunto de medidas dispuestas por las autoridades nacionales, provinciales y/o municipales tendientes a prevenir o neutralizar los efectos adversos causados por agentes de la naturaleza y / o antrópicos, para proteger la vida de las personas y/ o infraestructura. También establece que comprende tres etapas: mitigación, respuesta y reconstrucción. No

es el propósito de este artículo el profundizar sobre las operaciones relacionadas, pero es importante tener en cuenta que el glosario de Protección Civil es relativamente nuevo y profuso. Lo importante a retener aquí es lo siguiente:

- Que la Protección Civil<sup>6</sup> es una parte de la Defensa Civil. No son sinónimos. El problema se arrastra por una mala acepción de los términos en diferentes organismos públicos, y que en la actualidad generan alguna confusión. Defensa Civil es un concepto integral, que incluye a la Protección Civil. La primera es concebida para un conflicto armado, en tanto que la segunda para la paz. Las actividades a desarrollarse son prácticamente las mismas, difiriendo el contexto en donde van a ser llevadas a cabo. La DC no posee una reglamentación específica, más allá de lo mencionado en la Ley de Defensa Nacional. La PC posee una reglamentación nueva, la Ley 27.287 – Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (2016), la cual ha sido asimilada recientemente a en la doctrina conjunta (Protección Civil edición 2019).

---

6\_Estado Mayor Conjunto de las FFAA. Protección Civil – PC 13-02. Anexo 1 pag 50.

•Que las FFAA solo operarán en este tipo de operaciones a partir de sus capacidades circunstancialmente remanentes (Decreto 1691/06), como último ratio y expresamente solicitadas por las autoridades gubernamentales.

•Que estas operaciones militares subsidiarias se clasifican en tres distintos procedimientos: Apoyo a la Comunidad, Asistencia Humanitaria y Ayuda Humanitaria. En caso de un conflicto armado la operación de “Ayuda Humanitaria” se mantendrá; mientras que la “Asistencia Humanitaria” y el “Apoyo a la Comunidad” estarán supeditados a la decisión del PEN<sup>7</sup>.

Desmovilización: ejecutada una vez concluidas las operaciones. Consiste en la realización de proyectos cívicos, militares y / o de cooperación cívico-militar destinados a restablecer las actividades normales de la población. Aquí el reglamento expresa una serie de acciones que bien podrían ser parte misma del proceso inverso de la Movilización, o bien tareas como “remoción de escombros” o “normalización de servicios públicos

esenciales” que son propios de la Protección Civil.

Preparación Territorial: involucra un conjunto de obras de infraestructura y trabajos de preparación que sea necesario desarrollar, sobre todo el territorio propio, en aquellas áreas o puntos que se consideren de interés militar.

Acciones de comunicación a la población: son aquellas ejecutadas para influir en la población existente en la zona de responsabilidad, con la finalidad de facilitar las operaciones militares y obtener la máxima cooperación de la población civil durante su desarrollo. En las hostilidades, estas operaciones se hacen necesarias para contribuir a evitar el sabotaje y las acciones de las fuerzas irregulares del enemigo, así como hacer tomar conciencia a la población sobre este tipo de acciones. Este tipo de operaciones han sido nombradas en el reglamento de Conducción de las Fuerzas Terrestres ROB 00-01 Edición 2015 como una Operación Táctica, de Combate, Complementaria, Comunicación Social Aplicativa al Combate<sup>8</sup>. No obstante ello, la doctrina propia de este tipo de

---

7\_ Estado Mayor General del Ejército. Conducción de las Fuerzas Terrestres ROB 00-01 Cap 14. Pag 12013.

8\_ Estado Mayor General del Ejército. Conducción de las Fuerzas Terrestres ROB 00-01 Cap 7. Pag 29



operaciones no ha sido desarrollada aun.

Apoyo a la seguridad territorial: será la situación a lograr, a efectos de contribuir a la seguridad de los objetivos de interés militar, dentro de un Teatro de Operaciones, en la Zona del Interior o en otras zonas contempladas dentro de la organización territorial, con la finalidad de preservar la libertad de acción, los bienes de la Nación y sus habitantes. Este tipo de operación involucra a las Operaciones Subsidiarias en donde se prevé la participación de las FFAA en operaciones de seguridad interior<sup>9</sup>.

## **LA CIBERDEFENSA, ¿OTRA OPERACIÓN RELACIONADA?**

*El espacio cibernético es el ámbito virtual en el que se desarrollan actividades de creación, procesamiento, almacenamiento, intercambio y visualización de datos e información digital, a través de redes, software, hardware y firmware de dispositivos electrónicos, cuyo carácter distintivo está dado por el empleo excluyente de las tecnologías de información y comunicaciones. Constituye un ámbito de actuación operacional*

*del Instrumento Militar y otros actores cibernéticos*<sup>10</sup> Para dar un ejemplo, si un país sufre un ciberataque, no solo sus FFAA sino toda su población sufrirá de sus consecuencias, las cuales podrían incluir la no disponibilidad de sus recursos esenciales (luz, gas, agua, etc.), o de internet (hoy en día la totalidad de operaciones bancarias se realizan a través de redes informáticas). En la Argentina recién se están organizando distintas áreas gubernamentales afines. Al momento se creó la Subsecretaría de Ciberdefensa, perteneciente a la Secretaría de Investigación, Desarrollo y Producción para la Defensa del Ministerio de Defensa, y la Subsecretaría de Tecnología y Seguridad, perteneciente al Ministerio de Modernización. La doctrina propia en esta área es incipiente.

Un trabajo de investigación producido por el Ministerio de Defensa de España sobre la ciberdefensa. En este resalta que “el ciberespacio debe ser tenido en cuenta tanto desde el punto de vista de la Defensa Civil como el militar pues como el ciberespacio es un dominio hecho por el hombre, se ha hecho tan crítico como la tierra, el mar, el aire y el espacio y su importancia irá en aumento” .

---

9\_ *Ibidem*

Por lo expresado la ciberdefensa es una operación relacionada a los AACC. Que serán desarrolladas por otros elementos, pero que deberán contar con el asesoramiento y la permanente coordinación del personal de Asuntos Civiles a los fines mensurar los eventuales daños que pudieran ocasionarse a la población.

## **LA PROTECCIÓN DE CIVILES, UNA NUEVA CONCEPCIÓN EN EL MARCO DE OPERACIONES DE PAZ**

La operación de Protección de Civiles es una nueva acepción de Naciones Unidas que básicamente enmarca tres aspectos: primero, los derechos humanos y humanitarios internacionalmente acorda-

### **Acción Unificada**

- La sincronización, coordinación e integración de las actividades de entidades gubernamentales, no gubernamentales con las operaciones militares para lograr la unidad de esfuerzo.
- Tiene lugar dentro de comandos unificados, comandos unificados subordinados y fuerzas de tarea conjuntas bajo la dirección de un comandante.

### **Operaciones civiles-militares**

- Responsabilidad de un comandante.
- Normalmente planificadas por personal de asuntos civiles, pero implementadas por todos los elementos de una fuerza conjunta

### **Asuntos Civiles**

- Conducida por fuerzas de asuntos civiles.
- Provee apoyo especializado de operaciones-militares
- Aplica habilidades funcionales normalmente proporcionadas por el gobierno civil.

---

Diferencia entre Operaciones de Estabilidad y de Apoyo de Defensa a las Autoridades Civiles, de acuerdo a la doctrina conjunta de las FFAA de los EEUU.

---

dos, segundo, lo contemplado por el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDP por sus siglas en inglés) la cual amplía su enfoque a un contexto de buena gobernanza y desarrollo económico y social, y tercero, referido a las medidas a llevar a cabo para la protección física de individuos y

grupos contra la violencia, incluso a través del empleo de la fuerza. Sobre estos tres parámetros se centra la Protección de Civiles. Es por ello que no debemos equivocarnos al hablar libremente de este tipo de operaciones, que son propias de Naciones Unidas y no aplicables a nuestro territorio en el marco de un

### **Estabilidad**

#### **-TAREAS-**

- Establecer la seguridad civil
- Establecer el control civil
- Restaurar servicios esenciales
- Apoyar la gobernabilidad
- Apoyar el desarrollo económico y de infraestructura

#### **-PROPÓSITOS-**

- Proveer un ambiente seguro
- Asegurar áreas terrestres
- Satisfacer los requerimientos críticos de la población
- Ganar el apoyo del gobierno anfitrión
- Configurar el ambiente para lo inter agencial y el éxito de la nación anfitriona.

### **Apoyo de Defensa a las Autoridades Civiles**

#### **-TAREAS-**

- Proveer apoyo para desastres
- Proveer apoyo para incidentes químicos, biológicos, radiológicos y nucleares.
- Proveer apoyo a las fuerzas policiales
- Proveer otros tipos de apoyos

#### **-PROPÓSITOS-**

- Salvar vidas
- Restaurar servicios esenciales
- Mantener o restaurar la ley y el orden
- Proteger la infraestructura y la propiedad
- Mantener o restaurar el gobierno local
- Configurar el ambiente para el éxito inter agencial.

conflicto convencional.

Operaciones Civiles-Militares y los Asuntos Civiles de acuerdo a la doctrina de los Estados Unidos

No es una novedad que Estados Unidos sea pionero en el desarrollo de doctrina, y por consiguiente marco de referencia por excelencia de muchos países del mundo. Estados Unidos diferencia las operaciones civiles-militares de los asuntos civiles. Una explicación gráfica nos ayudará a comprenderlo<sup>10</sup>.

Operaciones Civiles Militares y Asuntos Civiles de acuerdo a la doctrina conjunta de las FFAA de los EEUU.

Otra relación que nos ayudará a comprender mejor el empleo de conceptos doctrinarios norteamericanos es la de las Operaciones de Estabilidad y las de Apoyo de Defensa a las Autoridades Civiles. En cuanto a las primeras, EEUU solo las concibe a ser aplicadas fuera de su territorio. En cuanto a las segundas, dentro del país. El siguiente cuadro detalla claramente las tareas afines a cada tipo de operación.

## **OTRAS ACEPCIONES A TENER EN CUENTA**

### AACC como Área de la Conducción

Es importante tener en cuenta que Asuntos Civiles es considerado ahora como un área de la conducción del Campo de la Conducción de Operaciones. (ROB 00-01 - 2015 - Cap 3 Art 3008). Anteriormente pertenecían a los Servicios para Apoyo de Combate (ROB 00-01 – Año 1992 – Art 3021). El cambio se debe a una concepción más amplia de AACC, la cual no es abordada como una cuestión netamente logística, sino más integral y sistémica.

### AACC como Tropa Técnica

Es relevante también destacar que los Asuntos Civiles son actualmente una Tropa Técnica (ROB 00-01 2015- Cap2 Art 2019 g.) Anteriormente, eran considerados un Servicio para Apoyo de Combate (ROB 00-1- 1992- Cap 3 Art 3021). No obstante ello, aun no se ha desarrollado la capacitación específica para este tipo de elemento. Solo se dicta anualmente un curso de capacitación a distancia para oficiales de reserva, la cual no apunta a cubrir organizaciones permanentes sino a disponer de un elemento a ser movilizado a necesidad.

---

10\_Estado Mayor Conjunto de los EEUU. Operaciones Civiles-Militares (JP3-57) Pag I-17. 2013.

Para tener una referencia al empleo de tropas de AACC en un TO, en el conflicto de Irak 2003, sobre un efectivo de 100.00 hombres aproximadamente<sup>11</sup>, unos 1.800 pertenecían a AACC, y los mismos se incrementaron posteriormente en 2006<sup>12</sup>. Este mero ejemplo nos indica la imperiosa necesidad de contar con un elemento permanente, y adecuadamente adiestrado.

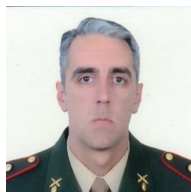
de la creciente necesidad de potenciar nuestras tropas de Asuntos Civiles. Solo se podrá actuar proactivamente, y alinear no solo con el estado del arte del conflicto armado a nivel mundial y nacional.

## REFLEXIÓN FINAL

La guerra se ha complejizado de tal modo que las Fuerzas Armadas no es la única organización únicas con la capacidad de llevarlas a cabo por sí solas, sino que precisan necesariamente de otros organismos que la complementen. Es aquí donde los Asuntos Civiles actuarán como nexo vinculante y necesario. La clasificación de las operaciones militares en nuestro país es muy taxativa, ya que se ajusta a un marco legal de similares características. Sin embargo, nada impide plantear alternativas que se ajusten más a la realidad y flexibilizar los posibles empleos de nuestras fuerzas en un futuro. Se debe contar con la ductilidad necesaria en cuanto a cómo concebimos distintas operaciones militares. También, ser conscientes

---

11\_ Levantado el 01 Octubre de 2017 de: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-11107739>  
12\_ Major Matthew R. Hover - The occupation of Iraq: a military perspective on lessons learned - 2012 - Pag 341



**My A CHRISTIAN CEFERINO MENDEZ**

Oficial de Estado Mayor.

Oficial de Estado Mayor Conjunto.

Oficial de Estado Mayor del Ejército del Perú.

Títulos obtenidos:

Licenciatura en Administración.

Licenciatura en Protección Civil y Emergencias.

Especialización en Conducción Superior de Organizaciones Militares Terrestres.

Especialización en Estrategia Operacional y Planeamiento Militar Conjunto.

Maestría en Ciencias Militares con mención en Planeamiento Estratégico.

Maestría en Gestión de Riesgos y Desastres

**“Una derrota peleada vale más que  
una victoria casual”**





# Geopolítico

---



---

# **GEOPOLÍTICA ARGENTINA.**

## **Aproximación teórico-metodológica al estudio de pensadores entre la Primera Guerra Mundial y los inicios de la Guerra Fría.**

*Dr. Juan José Borrell*

### **Resumen**

El presente artículo tiene como objetivo formular una breve aproximación teórica y metodológica a la investigación sobre Geopolítica argentina: categorías y presupuestos de pensadores entre la Primera Guerra Mundial y los inicios de la Guerra Fría. Dado el doble carácter teórico e histórico del objeto de estudio, la importancia de dicha aproximación inicial sirve a los efectos de abordar puntos clave del proceso de investigación, tales como el sentido del recorte temporal, la distancia cronológica respecto a los autores seleccionados, los criterios de objetividad puestos en juego, las premisas subyacentes a la producción bibliográfica, y entre otras cuestiones, el cambio de sentido de

ciertas categorías centrales del conocimiento geopolítico. Por lo que luego de señalar brevemente las características del proyecto de investigación, el artículo trata de manera sucinta en dos secciones complementarias que tienen como eje vertebrador la producción de conocimiento geopolítico, por un lado ciertos criterios de abordaje de la periodización y el contexto histórico específico; y en otro apartado, aspectos teóricos y metodológicos de la selección de autores y el análisis de textos (ver lista de documentos seleccionados al final). Sin pretender cerrar el tema, se da lugar a una reflexión para comprender los pasos a seguir en lo concerniente a este tipo de estudios.

## CARACTERÍSTICAS DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación sobre Geopolítica argentina: categorías y presupuestos de pensadores entre la Primera Guerra Mundial y los inicios de la Guerra Fría, propone una metodología general cualitativa (Vasilachis de Gialdino, 2006), y en lo específico según las fases a estudiar recurre a elementos del método hermenéutico (Ricoeur, 2015), a la historia conceptual (Koselleck, 2021), y el análisis de discurso (Wodak y Meyer, 2003). Tiene una doble dimensión de análisis: por un lado selecciona autores argentinos, lo cual implica una valoración de la singularidad personal e institucional, así como de la producción intelectual y accionar en un contexto histórico determinado. De aquí que explora el carácter epistemológico de los presupuestos teóricos y categorías de los autores, a partir de un análisis de los discursos y conceptos en documentos. Por otro lado formula un recorte particular de la temporalidad, el cual toma dos momentos bisagra de la historia contemporánea a escala macro: la Primera Guerra Mundial que pone fin al siglo XIX y sienta las bases de un reordenamiento del tablero geopolítico mundial; y los inicios de la

Guerra Fría, punto de inflexión entre la segunda mayor conflagración mundial y el nuevo orden geopolítico imperante durante el siglo XX.

Un dato significativo es que la selección de nombres, que no pretende ser exclusiva, de alguna manera “rescata” textos y documentos fundantes del pensamiento geopolítico argentino, los cuales en la actualidad en general no integran programas curriculares de materias afines. Si bien varios autores son más o menos conocidos por especialistas y estudiantes avanzados, esta iniciativa también se nutre en la idea que Argentina se encuentra desde hace décadas huérfana de un código geopolítico propio, es decir de una doctrina geoestratégica que sirva de norte para orientar la alta política del estado. Por lo que indagar en las ideas y acciones de referentes de dicho contexto en el que se sientan las bases estructurales de una geopolítica nacional, es un objetivo tácito que corre en paralelo a la investigación. Claro que dicha indagación pone en perspectiva temporal y de contexto lo producido por los autores; de aquí que lo sustancioso se espera extraer precisamente del análisis de las categorías y presupuestos teóricos del conocimiento geopolítico producido.

Teniendo como marco los cambios sistémicos ajenos al país, aunque con fuerte incidencia en el plano local, se parte de la situación regional que antecede a la Primera Guerra Mundial con Estanislao Zeballos (1910). En dicho período Argentina acaba de consolidar su configuración territorial, resuelve cuestiones de fronteras, poblamiento e infraestructura moderna, apuntalando en el plano exterior una decidida postura no intervencionista (Lucio Moreno Quintana, 1925; 1928; Joaquín V. González, 1934). Pende en las discusiones de las esferas militar, diplomática y de gobierno, la debida integración del espacio patagónico austral y atlántico sur, de aquí que se aborda de manera referencial el pensamiento y acción de José María Sarobe (1935) y Segundo Storni (1916; 1926). En las primeras décadas del siglo XX la modernización de la matriz energética-industrial en los países centrales es percibida como vital para proyectarse sobre el espacio geopolítico nacional y apuntalar la propia posición frente a otras potencias, en esta línea son referenciales las visiones y obra de Enrique Mosconi (1936), Manuel Savio (1933), Alonso Baldrich y Raúl Scalabrini Ortiz (1946). Respecto a una perspectiva geocultural hispanoamericana que nutre una equilibrada integración regional,

diplomacia y acuerdos económicos, se retoma a José María Sarobe (1944) y trabajos de Rómulo Carbia (1929; 1940; 1943). Finalmente, la Segunda Guerra y los cambios del tablero geopolítico mundial, propician un renovado vigor al pensamiento sobre la Defensa nacional frente a desafíos internacionales mayúsculos. La posición geopolítica argentina hacia fines del conflicto y comienzos de la Guerra Fría se aborda con Ricardo De Labougle (1943; 1944; 1945; 1953) y Lucio Moreno Quintana (1946; 1948; 1955).

## **ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DE LA PERIODIZACIÓN.**

El período histórico marco seleccionado tiene una fuerte incidencia en la producción de conocimiento geopolítico y en la atribución de sentidos y perspectivas de la disciplina. En 1917 el sueco Rudolf Kjellén en su libro *El Estado como forma viva*, publicado en Leipzig, acuña el concepto de Geopolítica, y define: “es la doctrina del estado como organismo geográfico o como entidad en el espacio: en otras palabras, el estado como país, territorio, área o, más pronunciadamente, como imperio. Como ciencia política, tiene constantemente en vista la unidad

del estado y quiere contribuir a la comprensión de la naturaleza del estado.” (1917:46). En 1942 Robert Strausz-Hupé, austríaco migrado a los Estados Unidos de Norteamérica expresa en *Geopolítica*. La lucha por el espacio y el poder: "La Geopolítica no ha sido todavía definida como ciencia. No puede ser calificada como geografía política o ciencia política en sentido convencional. Para los líderes de la Alemania Nazi la Geopolítica es el plan para la conquista mundial. La Geopolítica se ocupa de la política de poder. Representa un intento revolucionario para medir y aprovechar las fuerzas que contribuyen al expansionismo.” (1942:Viii) Un año después, en una reseña del libro de Hans Weigert, *Generales y geógrafos: el crepúsculo de la Geopolítica*, crítico de la obra del General alemán Karl Haushofer y la disciplina misma, Robert Gale Woolbert comenta en la influyente revista *Foreign Affairs*: "Los adeptos y críticos de la pseudo-ciencia de la Geopolítica son ahora legión en este país, y su número sigue creciendo.” Dos décadas después, el geógrafo Saul B. Cohen de la City University of New York, en el texto *Geografía y política en un mundo dividido*, afirma: “La esencia del análisis geopolítico es la relación entre el poder político internacional y el medio geográfico. (...)

Creemos que el análisis geopolítico aún conserva su validez.” (Cohen, 1963:71)

¿Qué ha ocurrido entre la primera acepción del término de 1917 y la última de 1963, donde la Geopolítica pasa de ciencia política a ser considerada ideología y luego es recuperada pero reducida a método de análisis? ¿Hasta qué punto incide el contexto histórico en la conformación del conocimiento? ¿Es posible establecer un concepto único y monolítico en el medio siglo transcurrido? ¿No sería de por sí un planteo ideológico señalar que un enemigo justifica el expansionismo con ideología, mientras se niega el propio expansionismo e infiere que todo conocimiento propio es científico? ¿Cuáles criterios epistemológicos constituyen este campo disciplinar cuya misma denominación, contenidos y perspectivas acumula múltiples sentidos? Por otro lado, ¿la Geopolítica debería ser una “doctrina del estado”, específica y original según cada caso, o bien un conocimiento neutral de tipo universal, aplicable como un recetario a toda geografía, estado y sociedad? En este sentido, ¿es factible transpolar del contexto europeo a la realidad sudamericana un singular bagaje de conocimientos que a su vez está inmerso en un proceso dinámico de modificación?

¿Qué criterios vamos a tomar para clasificar lo que “es geopolítico” y lo que “no es geopolítica”?

Estos interrogantes se desprenden de la naturaleza compleja del período y su entrelazamiento con el objeto de estudio mismo. De aquí que cabría separar en fases diferenciadas, aunque conscientes de la interrelación, por un lado el abordaje de una temporalidad pasada determinada, y por otro la singularidad de ese tiempo histórico para el objeto de estudio: la Geopolítica.

En relación entonces a la selección temporal, Primera Guerra Mundial y principios de la Guerra Fría, partimos de la base que dichos acontecimientos seleccionados ofician de “nudos de la historia”, es decir son “centros organizadores” que sirven para dar sentido al estudio: “el acontecimiento ordena la historia para nosotros y le confiere su significación para nosotros. En efecto, son los acontecimientos mismos los que hacen la realidad de la historia, los que soportan su racionalidad y le dan su sentido.” (Ricoeur, 2015:50)

La natural pregunta es ¿cómo les damos sentido desde Argentina a hechos de escala macro? Es decir, ¿cómo perciben en un tiempo presente el cuerpo diplomático,

fuerzas armadas e intelectuales la importancia de hechos que décadas después serán considerados “históricos”? ¿Qué percepciones profundas tenían del contexto y qué formulaban frente a la dinámica de cambios del tablero geopolítico mundial? Esta exploración podría ser incluso trabajosa en algunos contextos, por ejemplo desde el decreto de septiembre de 1939 del Poder Ejecutivo Nacional declarando la neutralidad argentina respecto al conflicto europeo, el gobierno adoptó “diversas providencias para asegurar el cumplimiento de la neutralidad. Entre ellas, la prohibición al personal militar de publicar opiniones sobre la guerra.” (Sánchez Muñoz, 1992:41)

Ambas conflagraciones mundiales sirven al estudio para dar sentido temporal, un ordenamiento al pasado. Si bien estamos en un espacio confinado alejado de los teatros de guerra, los acontecimientos no son neutrales sino que tienen incidencia política, económica, diplomática, tecnológica y geoestratégica. La primera Guerra Mundial implica una decisiva dinámica de declive del Reino Unido inversamente proporcional a la proyección hemisférica de EEUU, y la temporalidad hasta la segunda Gran Guerra y su resultado así lo confirman, lo cual influye directamente en

Argentina. En apenas tres décadas cambia el orden geopolítico internacional. En el tiempo previo a 1914 que estalla la conflagración, en el marco de un orden geopolítico talasocrático británico, Argentina tras consolidar la integración territorial e impulsar un perfil interno modernizante, está abocada a dilemas regionales (resolver laudos fronterizos, elaborar doctrina jurídica no intervencionista, etc.). Todos los hechos internacionales posteriores hasta la Segunda Guerra Mundial, que arroja un nuevo orden bipolar no eurocéntrico con núcleos en Washington y Moscú, obligan a los decisores políticos de países como Argentina a sopesar nuevos desafíos geopolíticos, evaluar reposicionamientos y alianzas regionales, tantear opciones de alineamientos estratégicos, y analizar la participación en nóveles organismos multilaterales.

En este contexto cambiante es que las personas y obras plasman perspectivas de carácter geopolítico; y la elección realizada, de los acontecimientos, personas y obras, implica un juicio de importancia. Es decir, una interpretación que el investigador realiza en pos de ordenar, escalonar y jerarquizar causalidades, usar esquemas de explicación, seleccionar lo prioritario de lo superfluo. Dado que la naturale-

za del tiempo aleja, estira, distensiona, fragmenta, lo original deviene otro; el “tiempo histórico viene a oponer a la inteligencia integradora su propia obra desintegradora, su disparidad” (Ricoeur, 2015:37). Por lo que el trabajo de investigar en el pasado histórico conlleva el esfuerzo de identificar retazos, clasificar, integrar, nominar, dar sentido integrador. A veces imponer muletillas conceptuales, transpolar nociones equívocas (fascista, modernidad, democracia, Heartland, etc.), emplear analogías, elaborar/validar una “nomenclatura”. La actividad de denominación es primordial, y opera en un objeto temporal, que es tomado como centro de referencia.

Conscientes entonces de la labor interpretativa, clasificadora e integradora del investigador, de cara a una periodización la cual incluye un tiempo dinámico en el que los mismos posicionamientos geoculturales inciden en la producción de conocimientos, queda claro que una historia de las “ideas geopolíticas argentinas” no puede dar cuenta de las funciones que esas mismas ideas cumplen en períodos distintos. No sólo el contexto original de aquellas obras y documentos es cambiante, sino que además “con cada lectura de las conceptualizaciones pasadas, las generaciones



posteriores alteran el espectro de los posibles sentidos que se transmiten” (Koselleck, 2021: 83).

De aquí que Geopolítica puede significar tanto una ciencia política que estudia la naturaleza de un estado específico en relación al medio geográfico, como una ideología al servicio del expansionismo más agresivo, o un simple método analítico de aplicación universal. Lo que no es posible desconocer es que su sentido no es unívoco ni neutral, y el mismo depende directamente del sujeto/institución emisor de discursos geopolíticos. Por citar un ejemplo, cuando en nuestra contemporaneidad la revista *Foreign Affairs*, todavía referente en la angloesfera, señala un “regreso de la Geopolítica” al analizar las tensas relaciones respecto a las potencias emergentes Rusia y China (Mead, 2014), no significa que hay un renovado interés por el estudio disciplinar o sobre textos clásicos, sino que Geopolítica continúa siendo sinónimo de “expansionismo de tinte nazi”, por lo que su uso sirve para atribuir una desmedida y ambiciosa conducta expansiva a los rivales estratégicos de EEUU (aunque no necesariamente sea tal la acción de dichas potencias). Sin una indagación en la historia conceptual, es decir en la morfología del sentido de nociones clave, y

precisamente respecto al período seleccionado, tal sutileza del término con profunda carga ideológica, pasaría desapercibida.

## **ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS DE LA SELECCIÓN DE AUTORES Y EL ANÁLISIS DE TEXTOS.**

Además del propósito principal, es decir analizar las categorías y presupuestos teóricos del conocimiento geopolítico de autores argentinos en el período comprendido entre la Primera Guerra Mundial y los inicios de la Guerra Fría, la investigación conlleva la motivación de valorar el pensamiento y accionar de referentes de un contexto en el que Argentina consolida una posición en el tablero geopolítico internacional. Más allá de las diferencias de pertenencia institucional y filiación política de los autores seleccionados, a los efectos de evitar caer en un enfoque anacrónico o en “coincidencias emocionales” al decir de Ricoeur, el criterio a priori ha sido contemplar su predisposición activa de pensar y actuar en pos de una proyección de grandeza de la Argentina en el concierto regional y de las naciones en general. Esto mismo no le resta objetividad al estudio ya que partimos de la base de que el conocimiento geopolítico no tiene una

pretensión de neutralidad, aunque si la búsqueda objetiva, racional, de los criterios que mejor tributen a los intereses del estado-nación.

De aquí que sopesa como una fuerza de gravedad en el trasfondo el interrogante: ¿quiénes son aquellos que hacen-piensen la Geopolítica? Así como podemos afirmar que no hay química sin químicos, es decir sin ensayos y errores, tanteos y experimentos, sin instrumental y financiamiento, ni instituciones e intereses corporativos, tampoco podemos afirmar a la inversa que hay geopolítica sin geopolíticos, ni sin experiencia en el terreno, sin diplomacia, sin capacidades tecnológicas y armamento, sin Fuerzas Armadas ni formulación de intereses vitales y amenazas. Cabría distinguir quizás entre un estudio histórico y una sociología del conocimiento: el primero abocado a rastrear en el pasado aquellas acciones e ideas que tuvieron un sustrato geopolítico-estratégico; el segundo un análisis crítico de las instituciones y académicos que dicen haber hecho y enseñado Geopolítica, desde la producción de doctrina más original y funcional a los intereses del país, hasta la repetición más anodina y estéril adornada de “geopolítica” por la lógica de mendigar del –ya de por sí escuálido– campo académico al-

guna migaja de capital simbólico.

El principal material de estudio es un registro documental, integrado por libros, artículos y charlas universitarias, planificaciones y cuerpos de leyes producto de la acción de estos hombres. A partir de estos documentos o huellas de un pasado histórico, la investigación al ser no presencial de una temporalidad pasada, procura reconstituir el sentido de los acontecimientos, proyectos e instituciones. El análisis entonces procura no sólo una arqueología de conceptos e ideas, sino que también como idea fuerza “comunicarnos” y reiterar la pertenencia a una comunidad, una comunidad política, histórica y nacional como aglutinante identitario, es decir todo aquello que “los une” y a la vez nos liga a: Zeballos, Sarobe, Storni, Mosconi, Savio, Labougle, Quintana, González, Scalabrini, Carbia, etc. Claro que dicho ejercicio no implica una “búsqueda del tesoro” epistémica, ni “desempolvar” o encontrar una suerte de fuente “ancestral” de preceptos teóricos, ni revivir valores o elevar figuras a próceres. Incluso no es ni necesario compartir la fe o creencias de estos hombres, ya que no es un objetivo apropiarse de ni tomar partido por subjetividades pasadas, sino que sostener un método comprensivo de la significan-

cia en su pensar y obrar de ciertos valores de fondo.

Ahora, ¿tenemos a priori la seguridad de encontrar conocimientos originales y aportes sustanciosos a una “geopolítica argentina”? ¿Por qué hacemos una determinada lista de geopolíticos y obras eminentes? ¿Por su incidencia real en el ámbito político estratégico o porque es un presupuesto de todo corpus científico? Quizás deberíamos quitarnos una pesada carga epistemológica de nuestras espaldas, heredada del andamiaje de disciplinas fundantes como la filosofía y su elección de un panteón de “grandes pensadores”. Cuestión que ha sido reproducida en la formación “científica” de todos los campos disciplinares sociales. De allí la vana pretensión de estudiar “teoría pura” y no “ideología” al recorrer textos de Hobbes, Rousseau, Marx, Adam Smith o Max Weber. Además la “elección a favor de los seres excepcionales y su obra, por cuanto esa obra es una obra singular, irreductible a generalidades, a tipos identificables (...) implica que lo económico, lo social, lo político no son considerados más que como influencia, situación, facilitación respecto de la emergencia de tal creador de pensamientos, de tal obra singular.” (Ricouer, 2015:49)

Si bien esta es una cuestión que excede al objetivo del presente artículo, vale aclarar que un estudio sobre los fundamentos epistémicos y categorías de la Geopolítica no sería homologable a una historia del pensamiento geopolítico, impostando “hacer teoría” con un superficial recorrido por las frases célebres de Ratzel, Mackinder, Haushofer o Brzezinski. De igual manera, tampoco buscar en nuestra selección los “grandes geopolíticos perdidos” para ostentar un panteón de próceres locales, ergo por carácter transitivo dar por sentado la existencia indiscutible de un corpus teórico de “geopolítica argentina”. En el extremo opuesto, tampoco minimizar la influencia del contexto histórico-social como si fuesen mentes ajenas a lo mundano que por simple iluminación sui-generis crean un conocimiento “purificado” de todo viso de realidad.

Por ello es que en definitiva el análisis y clasificación de conceptos, categorías e ideas de carácter geopolítico, son tanto componentes integrantes como objeto final de la investigación.

## **DOCUMENTOS SELECCIONADOS (POR ORDEN ALFABÉTICO):**

•Bollini Shaw, Carlos y Moreno

- Quintana, Lucio (1948) La política internacional. En Revista del Instituto del Derecho Internacional, 2(9-10), 263-336.
- Carbia, Rómulo D. (1929). La superchería en la historia del descubrimiento de América. Buenos Aires.
  - Carbia, Rómulo D. (1940). La crónica oficial de las Indias Occidentales. Bs As.
  - Carbia, Rómulo D. (1943). Historia de la leyenda negra hispano-americana. Buenos Aires: Nueva Hispanidad.
  - CNA (1941). Ley N° 12.70. Creación de la Dirección General de Fabricaciones Militares. Buenos Aires: Congreso de la Nación Argentina.
  - CNA (1947). Ley N° 12.987. Ley Savio: Plan Siderúrgico Argentino. Buenos Aires: Congreso de la Nación Argentina.
  - DGFM (1948). En memoria del General de División D. Manuel N. Savio. Buenos Aires: Dirección General de Fabricaciones Militares.
  - González, Joaquín V. (1934). Política internacional. Buenos Aires.
  - Labougle, Ricardo De (1943). Universidad y defensa nacional. Buenos Aires.
  - Labougle, Ricardo De (1944). La República Argentina en el panorama geopolítico del mundo. La tierra y el mar argentinos. La Plata: UNLP.
  - Labougle, Ricardo De (1945) (Comp.). Cátedra de Defensa Nacional. Curso de cultura superior universitaria. La Plata: UNLP.
  - Labougle, Ricardo De (1953). Dos Mundos Frente a Frente . Bs. As: El Ateneo.
  - Moreno Quintana, Lucio M. (1925). El sistema internacional americano. (Tomos I y II). Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UBA.
  - Moreno Quintana, Lucio M. (1928). La diplomacia de Yrigoyen. Editorial Inca.
  - Moreno Quintana, Lucio (1946). Misiones en Londres y Ginebra, 1946. Bs As.
  - Moreno Quintana, Lucio M. (1948). Política internacional de la República Argentina. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.

- Moreno Quintana, Lucio M. (1955). Elementos de política internacional. Buenos Aires: Escuela Superior de Guerra.
- Mosconi, Enrique (1936). El petróleo argentino 1922-1930. Buenos Aires: Circulo Militar (1983).
- Sarobe, José María (1935). La Patagonia y sus problemas. Estudio geográfico económico político y social de los territorios nacionales del Sur. Buenos Aires.
- Sarobe, José María (1944). Iberoamérica. Un mensaje a la juventud americanista. Buenos Aires: Claridad.
- Savio, Manuel (1974). Obras del Gral. Manuel N. Savio. Bs. As.: SOMISA.
- Savio, Manuel (1933). Movilización Industrial. Bs. As.: Ejército Argentino,
- Scalabrini Ortiz, R. (1946). Los Ferrocarriles deben ser del Pueblo Argentino. Buenos Aires: Edit. Reconquista.
- Scalabrini Ortiz, Raúl (1971). Historia de los Ferrocarriles Argentinos. Buenos Aires: Plus Ultra.
- Scalabrini Ortiz, Raúl (1946). Política Británica en el Río de la Plata. Buenos Aires: Plus Ultra.
- Storni, Segundo R. (1916). Intereses argentinos en el mar. Buenos Aires. <http://www.mindef.gov.ar/>
- Storni, Segundo (1926). Mar territorial. Boletín Centro Naval, 115 (785), 27-53.
- Zeballos, Estanislao (1910). La diplomacia desarmada. Bs. As: Eudeba (1974)

## BIBLIOGRAFÍA

- Kjellén, Rudolf (1917). Der Staat als Lebensform. Leipzig: S. Hirzel verlag.
- Koselleck, Reinhart (2021). El concepto de Estado y otros ensayos. Buenos Aires: FCE.
- Mead, Walter Russell (2014). “The return of geopolitics. The revenge of the revisionist powers”. En Foreign Affairs, Mayo/Junio 2014.
- Ricoeur, Paul (2015). Historia y verdad (1967). Buenos Aires: FCE.
- Sanchíz Muñoz, José R. (1992). La Argentina y la Segunda Guerra Mundial. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

•Strausz-Hupé, Robert (1942). Geopolitics. The struggle for space and power. New York: G. P. Putnam's sons.

•Vasilachis de Gialdino, Irene (coord.) (2006). Estrategias de investigación cualitativa. Barcelona: Gedisa.

•Weigert, Hans W. (1942). Generals and geographers: the twilight of Geopolitics. Oxford University Press.

•Wodak, Ruth y Mayer, Michael (2003). Métodos de análisis crítico del discurso. Barcelona: Gedisa.

•Woolbert, Robert G. (1943). Re-

views. En Foreign Affairs, abril.

## **EQUIPO DE INVESTIGACIÓN:**

Director Dr. Juan José Borrell;

Docentes investigadores TC Roberto Parant y Mg. Natalia Peritore;

Cursantes investigadores participantes: VC Carlos Godino, MY David Ulises Vargas, MY Eduardo Dana, Abg. Carlos Güttner, Lic. Rocío Errobidart, Lic. Gimena del Río, Lic. Matías Tullio, CT Facundo Díaz Gurruchaga, y Lic. Nicolás Hernández.



Dr. Juan José Borrell. Profesor Titular por concurso de Geopolítica, en la Maestría en Estrategia y Geopolítica, y en la Especialización en Historia Militar Contemporánea, Escuela Superior de Guerra (ESG). Profesor de Geopolítica en posgrados de la UNDEF: IIFA-DIEM, FADENA y ESGC. Investigador en la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Estudios doctorales en Humanidades y Ciencias Sociales en la Universidad de Oslo (Noruega) y en la UNR (Argentina). Magister en Estrategia y Geopolítica (ESG). Profesor y Licenciado en Historia (UNR). Geopolítico invitado por el Geoinformationsdienst der Bundeswehr, Alemania, 2016. Miembro de la Delegación de Cancillería Argentina ante las cumbres de ONU-FAO, Roma, 2011 a 2019.

**“Sacrificaría mi existencia, antes de echar una mancha sobre mi vida pública que se pudiera interpretar por ambición.”**





---

# GEOPOLÍTICA DEL CIBERESPACIO, GOBERNANZA Y CIBERGUERRA

*Dr. Mariano Bartolomé*

**L**a Existen numerosas definiciones y conceptualizaciones sobre la geopolítica. A los efectos de este breve trabajo, la entenderemos como una disciplina cuya versión tradicional, asociada a matrices westfalianas, enfoca en los modos en que el poder estatal y las Relaciones Internacionales se definen en función de los factores geográficos (Marshall, 2017). La vinculación entre geopolítica y Seguridad Internacional es directa, desde el momento en que esta disciplina permite a los decisores “espacializar las amenazas” que enfrenta el Estado (Cabrera Toledo, 2017).

Es sabido que, con el fin de la Guerra Fría, y a caballo del fenómeno de la globalización, algunos enfoques teóricos relativizaron la relevancia de los factores geográficos en el devenir de los asuntos mundiales y, consecuentemente, la importancia de la geopolítica. Sin embargo, no pasó mucho tiem-

po antes que tanto el valor de la geografía como la vigencia de la geopolítica fueran ratificados, en un tablero internacional surcado por múltiples líneas de falla, algunas de ellas tradicionales y otras más recientes, donde el acceso a los recursos naturales y la operatividad de las rutas de transporte son cuestiones de máxima prioridad.

Simultáneamente a este proceso, gracias al sostenido avance de las tecnologías de la información y las comunicaciones, se expandió y consolidó el ciberespacio. El ciberespacio puede ser considerado, en forma simplificada, como un “entorno virtual de información e interacciones entre personas” (Kissinger, 2016). Este entorno es global y dinámico, y está sustentado en infraestructuras y sistemas de información y telecomunicaciones (Quintana, 2016). Existe consenso en considerar al ciberespacio como un “común global”, en la forma en que lo entiende Stang (2013), es decir, un dominio que no está bajo el control ni la jurisdicción de ningún Estado, pero su uso es materia de competencia por actores estatales y no estatales de todo el planeta.

El ciberespacio tiene una dimensión de seguridad, precisamente a causa de las competencias y pujas que allí se registran. Así, en líneas

generales puede entenderse que la ciberseguridad se enfoca en las amenazas y riesgos que surgen y se despliegan en el ciberespacio (Bartolomé, 2019). Aunque existen múltiples definiciones de ciberseguridad, consideramos aquí la que propone la Unión Internacional de Telecomunicaciones, en la cual la protección de los activos y los usuarios centra su foco en la disponibilidad, integridad y confidencialidad de la información, propiedades referidas usualmente con la sigla CIA:

La ciberseguridad es el conjunto de herramientas, políticas, conceptos de seguridad, salvaguardas de seguridad, directrices, métodos de gestión de riesgos, acciones, formación, prácticas idóneas, seguros y tecnologías que pueden utilizarse para proteger los activos de la organización y los usuarios en el entorno cibernético (UIT, 2018, p.13).

En el contexto hasta aquí descrito, interesa saber si el empleo de los conceptos y enfoques geopolíticos puede hacerse extensivo al campo de la ciberseguridad. O planteado de otro modo: ¿ciberseguridad y geopolítica son conceptos compatibles y combinables, o la naturaleza predominantemente

virtual del ciberespacio invalida su articulación con el segundo, dada su impronta geográfica?

Un escollo para la obtención de una respuesta a este interrogante es que, con cierta frecuencia, el adjetivo “geopolítico/a” ha sido aplicado a cuestiones de ciberseguridad sin mucho rigor semántico, o con significados alternativos al que sugiere esa disciplina. Como ejemplo, se ha empleado ese concepto como una suerte de sinónimo de “situación internacional”. Así, se ha sugerido que la irrupción de la Inteligencia Artificial (IA) ha generado nuevas geopolíticas de inequidad, vulnerabilidad y potencial sufrimiento humano; además, ha producido una nueva geopolítica de riesgos híbridos emergentes (Pauwels, 2019).

También se ha empleado el adjetivo “geopolítico/a”, en el dominio cibernético, en relación con políticas y factores de poder. En este sentido, se ha dicho que el ciberespacio tiene una importancia geopolítica debido a la competencia interestatal por dominarlo, que se puede registrar (Arreola García, 2021). Por otro lado, tomando el caso de la mencionada IA, Aznar

(2019) recuerda que ella, como toda tecnología de punta, afecta cuestiones que a su vez tienen interés geopolítico: la industria, la agricultura, el transporte, etc. Accesoriamente, su transferencia expresa la coincidencia de intereses vitales, la ausencia (o control) de conflictos y la existencia de confianza. De ahí que la tecnología (en este caso la IA) se transforma en una fuente de poder, produciendo una lectura de sus efectos en clave geopolítica.

Entonces, es necesario volver al empleo de marcos teóricos claros, y actualizados, para verificar la compatibilidad entre la ciberseguridad y la geopolítica. Hubo intentos por aplicar al análisis del ciberespacio criterios geopolíticos clásicos, haciendo énfasis en aquellos elementos de ese dominio que, lejos de ser virtuales, se despliegan en el plano físico. En especial, los centros de intercambio de tráfico (IXPs)<sup>1</sup>, entendiéndose que su control garantiza el dominio de los flujos de información. A tal punto esto, que se ha llegado a alegar que quien gobierne los flujos comunicacionales gobernará el “Hinterland cibernético”, y quien lo haga controlará el mundo (Prado, 2018). Sin embargo, este tipo de adaptaciones (en este caso,

---

1\_ Los IXPs son puntos de interconexión física de carácter neutral, en que distintos actores del ciberespacio pueden establecer interconexiones para el intercambio de tráfico de Internet.

de los planteos de Mackinder) son voluntariosas, aunque no parecen gozar del necesario rigor analítico.

Sin embargo, en este punto, resulta fundamental la perspectiva que aportan las lecturas geopolíticas tipificadas como “críticas”, que se apartan de los enfoques tradicionales ya mencionados en pasajes anteriores, caracterizados por matrices estatales y las políticas de poder. Esto ha permitido un abordaje geopolítico de cuestiones de seguridad contemporáneas protagonizado por actores no estatales con dinámicas transnacionales, que disputan el control de un espacio dado. Evidencia de eso son las habituales menciones a una geopolítica de las drogas, o del terrorismo.

En efecto, la geopolítica crítica trata de trascender el estadocentrismo y considera que un análisis geopolítico neutral y objetivo es muy difícil de lograr, pues los individuos tienen diferentes lecturas geopolíticas influidas por discursos, narrativas, metáforas e imágenes (Valdivia Santa María, 2017). En este punto, la geopolítica crítica reconoce similitudes y puntos de contacto con los enfoques teóricos constructivistas de las Relaciones Internacionales. John Agnew, uno de los referentes de esta corriente, lo expresa en su definición: “La

geopolítica crítica es el estudio de la deconstrucción de la forma de ver el mundo que va a definir el escenario de la política internacional” (Mendoza Pino, 2017, p.55).

La geopolítica crítica puede ser de tres clases, según cuál sea el eje sobre el cual concentra su atención. La “geopolítica popular” se relaciona con los medios de comunicación, el cine y las caricaturas, entre otras expresiones de la cultura ciudadana; desde esta perspectiva, las interpretaciones geopolíticas no son patrimonio de líderes políticos ni especialistas, sino que se encuentran en la sociedad. La “geopolítica práctica” es ejercida por el Estado y suele expresarse en políticas públicas, en especial la política exterior. Finalmente, la “geopolítica formal” se desarrolla en el ámbito académico. En conjunto, estos abordajes proponen la deconstrucción de los discursos geopolíticos contemporáneos, como así también el debate en torno al significado del concepto “espacio” (Valdivia Santa María, 2017).

Desde la perspectiva geopolítica crítica, son perfectamente abordables las cuestiones de ciberseguridad, porque el ciberespacio -que le proporciona contexto- puede ser interpretado como una nueva forma de territorialidad. En este sen-

tido, apuntó Graham que “la metáfora del ciberespacio siempre es entendida con una lectura geográfica. Y en ese sentido reproduce la manera de pensar de quien emplea la metáfora” (2013, p.26). Las palabras de Aiken (2019, p.3), en tanto, se inscriben en una perspectiva popular de la geopolítica crítica, al describir una percepción cotidiana del ciudadano común:

Internet es un lugar real. Cada vez que prendemos nuestras computadoras, usamos un programa o una aplicación, o nos conectamos en una red social, ingresamos a un espacio virtual hecho de mundos, dominios, foros y salas.

Abundando en esta lectura, la autora señala que, cuando se accede a Internet desde el mundo físico, se “viaja” a un lugar diferente. Real, pero diferente al mundo físico en términos de concientización, emociones, respuestas y conductas. En ese lugar inmaterial, los individuos interactúan en forma distinta a como lo hacen en persona (Ibid.). Cabe agregar aquí que toda interacción entre individuos constituye una relación social y, desde el momento en que las relaciones sociales ocurren en “lugares”, el ciberespacio debe ser considerado uno de ellos (Corneglian, 2016).

Más aún, la geopolítica crítica podría reparar cierta falta de atención a las cuestiones cibernéticas desde una perspectiva geográfica, que impidió que en los últimos tiempos recibieran la “espacialidad” que demandaban. Y esa atención es imprescindible, si se tiene en cuenta un hecho evidente e inculcable: la creciente colisión entre un espacio cartesiano, plasmado en el mundo westfaliano, y el ciberespacio, donde se relativiza el factor “distancia” (Warf & Fekete, 2015).

Abundan los trabajos sobre ciberseguridad donde se incluyen referencias al espacio propias de una perspectiva formal, académica, de la geopolítica crítica. Por ejemplo, preocupaciones respecto a la “fragmentación geográfica” o la “balcanización” de Internet (Dutton, 2016). O tipificaciones del ciberespacio como el “Salvaje Oeste”, un territorio sin ley donde convergen las acciones de gobiernos y actores no estatales (Arreola García, 2021). E incluso alegatos para que redes sociales como Facebook o Instagram no sean tratadas como meras empresas, sino como actores geopolíticos que pueden verse involucrados en acciones de debilitamiento o desestabilización de las democracias de Occidente. Ese involucramiento podría ocurrir si las redes en cuestión permiten que

su “territorio” sea empleado por otro actor con finalidades ofensivas (Riordan, 2019).

Confirmada entonces la compatibilidad entre ciberseguridad y geopolítica, en su vertiente de geopolítica crítica, es necesario tener en claro que esa área temática exhibe una notoria falencia, en materia de institucionalización. Tal cual manifestamos en diferentes trabajos anteriores (Anguita y Bartolomé, 2021; Bartolomé, 2021), a pesar de la importancia de la cuestión, todavía no se ha logrado una Convención sobre Ciberseguridad, o marco regulatorio similar, de alcance global. Esta carencia puede ser explicada, aunque no justificada, a partir de las diferentes concepciones sobre ciberseguridad que prevalecen en Occidente, por un lado, y en naciones como Rusia o China, por el otro.

In extenso, como se anticipó a inicios de este trabajo, en Occidente la ciberseguridad suele referirse a la protección de los activos y los usuarios en el ciberespacio, y la accesibilidad, integridad y confidencialidad de la información. En los otros casos, en cambio, la ciberseguridad también alcanza a los contenidos, que pueden ser considerados una amenaza en sí misma. Estas lecturas habilitan a prácticas

intensivas de vigilancia digital, que básicamente se refieren al despliegue en el dominio digital de actividades de vigilancia, y “cibersoberanía”, una herramienta clave para el éxito de esas tareas. Apelando a la conceptualización de Freedom House, podemos entender a la cibersoberanía como una acción a través de la cual “cada gobierno impone sus propias regulaciones de Internet, en una forma que restringe el flujo de información a través de las fronteras nacionales” (Bartolomé, 2021, p.177).

Entonces, es en este contexto de insuficiencia de marcos normativos globales efectivos, en la esfera de ciberseguridad, que cobran vital importancia los mecanismos de gobernanza. A nivel global, entendemos a la gobernanza como la manera en que, en ausencia de una autoridad central, asuntos cuyos efectos alcanzan todo el planeta son manejados por un conjunto de actores de diferente tipo. Entre ellos, Estados, organismos multilaterales, ONG, entidades de la sociedad civil e incluso empresas privadas (Badai i Dalmases, 2015). Estos mecanismos pueden ser útiles, en los niveles global o regional, para gerenciar amenazas y riesgos que surgen y se despliegan en el espacio geopolítico del ciberespacio, con cierto grado de eficiencia e in-

cluso en forma preventiva.

De hecho, la aplicabilidad del concepto gobernanza al ciberespacio, específicamente en referencia a Internet, fue confirmada en el año 2005, en el marco de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información. En esos momentos, se indicó que la gobernanza involucraba la aplicación por los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, en sus respectivos roles, de principios, normas, reglas, procesos de toma de decisiones y programas compartidos (WSIS, 2005, para.33). En los años siguientes, la perspectiva acerca de la heterogeneidad de los actores involucrados se complejizó, hasta alcanzar un modelo "multistakeholder" con seis componentes: Estados, el sector privado, la sociedad civil, organismos internacionales, comunidades técnicas y académicos (Dutton, 2016).

Como hemos planteado en trabajos previos (Anguita y Bartolomé, 2021), podemos citar al menos dos casos exitosos de gobernanza en materia de ciberseguridad, de alcance global. El primero de ellos es el que refiere al desarrollo de estrategias nacionales de ciberseguridad, un tema en el cual desempeña un papel central la Unión Internacional de Telecomunicacio-

nes (UIT). Estas estrategias son de vital importancia, en el diseño y aplicación de diferentes medidas vinculadas con la ciberseguridad. Además, identifican los actores involucrados en su ejecución, sus funciones y responsabilidades. El segundo caso es el que atiende la libertad de acceso a Internet y la privacidad de los datos personales que allí circulan. Diferentes agencias de las Naciones Unidas, como la UNCTAD o la UNESCO, juegan un rol clave en este sentido.

Los esfuerzos de gobernanza han alcanzado a la ciberguerra, un controvertido concepto en torno al cual tienen lugar importantes debates, que exceden a las metas de este trabajo. En este campo, los esfuerzos apuntan a evitar la ocurrencia de estos eventos bélicos, o al menos regularlos. Un aporte de singular importancia en este sentido ha sido producido por el Centro de Excelencia en Ciberdefensa de la OTAN, donde se analizaron las formas de combate cibernéticas para encuadrarlas dentro del Derecho Internacional Humanitario. Esos estudios confirmaron que el Derecho Internacional Humanitario es aplicable al ciberespacio y al caso de ciberataques (Schmitt, 2013; 2017). Las Naciones Unidas también están alineadas con esta perspectiva y desarrollan sus es-

tudios a través de dos grupos, enmarcados en la Oficina de Asuntos de Desarme: el Grupo de Expertos Gubernamentales (GGE), integrado por técnicos de veinticinco naciones partes, y relacionado con organismos regionales<sup>2</sup>; y el Grupo de Trabajo de Final Abierto, disponible para todos los miembros del organismo y también para ONGs y entidades de la sociedad civil.

Sin embargo, todos estos esfuerzos han evidenciado que persisten sin aclarar algunas cuestiones cruciales, en materia de ciberguerra. En un listado que dista de ser exhaustivo, pueden incluirse las diferencias de empleo de ciberataques en tiempos de paz o guerra; cómo aplicar en el ciberespacio la definición “ataque armado”; cuándo es considerado un “uso de la fuerza” de acuerdo con el Derecho Internacional y cómo se lo puede medir; qué tipo de blancos son aceptables, o cómo ajustar estas acciones a los principios del *ius in bello*.

En síntesis, a partir de lo expresado en este breve trabajo, se pueden obtener tres conclusiones preliminares, cada una de las cuales configura amplios marcos contextuales para el desarrollo de líneas de in-

vestigación. Esas conclusiones son las siguientes:

- La ciberseguridad y la geopolítica son conceptos compatibles y combinables. Una correcta aplicación de conceptos y enfoques geopolíticos al campo de la ciberseguridad demanda un abordaje del ciberespacio desde perspectivas geopolíticas “críticas”, que se apartan de los enfoques tradicionales, caracterizados por matrices estatales y las políticas de poder.

- Ese espacio geopolítico, el ciberespacio, se caracteriza por una escasa institucionalización en materia de seguridad, en lo atinente a marcos regulatorios de alcance global. En ese contexto, adquieren particular importancia los mecanismos de gobernanza.

- En materia de ciberguerra, los mecanismos de gobernanza apuntan a evitar, limitar o regular el empleo del dominio cibernético en eventos bélicos. Aunque han logrado establecer que las formas de combate cibernéticas encuadran dentro del Derecho Internacional Humanitario, persisten sin resolver cuestiones cruciales que llevan a dudar de la utilidad real de los con-

---

2. Concretamente, la Unión Africana (UA), la Unión Europea (UE), la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN).



senso alcanzados.,

## **BIBLIOGRAFÍA:**

Aiken, Mary (2019). *Life in Cyberspace*. European Investment Bank.

Anguita, Concepción y Bartolomé, Mariano (2021). *El Reto de la Gobernanza Global en Ciberseguridad. La Gestión de la Unión Europea y la Organización de Estados Americanos*. En Sánchez-Gutiérrez, Bianca y Pineda, Antonio (editores) *Comunicación Política en el Mundo Digital: Tendencias Actuales en Propaganda, Ideología y Sociedad* (pp. 623-648). Madrid: Dykinson

Arreola García, Adolfo (2021). *Ciberespacio, ¿el Salvaje Oeste?* Boletín del Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú, 26 de enero

Aznar, Fernando (2019). *La Inteligencia Artificial como factor geopolítico*. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Documento Opinión 18/2019, 12 de junio

Badai i Dalmases, Francesc (2015). *Orden y Desorden en el Siglo XXI*. Barcelona: Icaria.

Bartolomé, Mariano (2019). *Las*

*Ciberamenazas y su impacto en el campo de la Seguridad Internacional*. *Revista de la Escuela Superior de Guerra*, 602, 151-163.

Bartolomé, Mariano (2021). *Redes sociales, desinformación, cibersoberanía y vigilancia digital: una visión desde la ciberseguridad*. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 7(2), 167-185

Cabrera Toledo, Lester (2017). *La Vinculación entre Geopolítica y Seguridad: algunas apreciaciones conceptuales y teóricas*. *URVIO*, 20, 111-125

Corneglian, Flavio (2016). *O virtual como campo de estudio da geografia*. *Caderno de Geografia*, 26(46), 566-576

Dutton, William (2015). *Multistakeholder Internet Governance?* *World Development Report Background Paper*, May 16

Graham, Mark (2013). *Geography/Internet: Ethereal Alternate Dimensions of Cyberspace or Grounded Augmented Realities?* *Geographical Journal* 179(2), 177-182.

Kissinger, Henry (2016). *Orden Mundial*. Barcelona: Debate

Marshall, Tim (2017). *Prisioneros de la Geografía*. Barcelona: Ediciones Península

Mendoza Pino, Juan (2017). *Razonamiento geopolítico*. Santiago de Chile: Bello Editorial

Pauwels, Eleonore (2019). *The New Geopolitics of Converging Risks. The UN and Prevention in the Era of AI*. United Nations University Centre for Policy Research, 29 April

Prado, Belén (2018). *Geopolítica del Ciberespacio. Hacia el Heartland cibernético*. *Geosig*, 10, 1-13

Quintana, Yolanda (2016). *Ciberguerra*. Madrid: Ediciones de la Catarata

Riordan, Shaun (2019). *Treating Facebook as a Geopolitical Actor*. University of Southern California, Center on Public Diplomacy, CPD Blog, March 1st

Schmitt, Michael, ed. (2013). *Tallinn Manual on the International Law Applicable to Cyber Warfare*. Cambridge: Cambridge University Press.

Schmitt, Michael, ed. (2017). *Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber*

*Warfare*. Cambridge: Cambridge University Press.

Stang, Gerald (2013). *Global Commons. Between Cooperation and Competition*. European Union Institute for Security Studies, Issue Brief 17, April

Unión Internacional de Telecomunicaciones (2018). *Guía para la elaboración de una Estrategia Nacional de Ciberseguridad. Participación estratégica en la Ciberseguridad*. UIT.

Valdivia Santa María, L. (2017). *Una mirada académica a la disciplina geopolítica para el siglo XXI*. En Pérez-Gavilán Rojas, Graciela, Gutiérrez del Cid, Ana y Pérez Rodríguez, Beatriz (coordinadores) *La Geopolítica del Siglo XXI* (pp.59-79). México: Universidad Autónoma Metropolitana

Warf, Barney & Fekete, Emily (2015). *Relational Geographies of Cyberterrorism and Cyberwar*. *Space and Polity*, 1-16

World Summit on the Information Society (2005). *Tunis Agenda for the Information Society*. Document WSIS-05/TUNIS/DOC/6(Rev. 1)-E, November 18.



Dr. Mariano Bartolomé. Graduado y Doctor en RRH (USAL). Master en Sociología (ULZ /IV-VVVE- Academia de Ciencias de la República Checa). Estudios Post-doctorales en Seguridad Internacional en la Universidad Complutense de Madrid. Cursos de Defensa; Superior de Terrorismo; Superior de Lucha contra el Crimen Transnacional Organizado; y Políticas de Defensa y Amenazas Complejas, del Centro William Perry de Estudios Hemisféricos de Defensa (CHDS) en Washington DC. Docente universitario de posgrado en la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), la Universidad del Salvador (USAL) y la Escuela Superior de Guerra (ESG) del Ejército Argentino; y en nivel de grado en la Universidad de Belgrano (UB) y la Universidad Austral.



Revista de la Escuela Superior de Guerra  
Av. Luis María Campos 480  
(1426) Buenos Aires - Cap Fed.  
Tel/Fax: (11) 4576-5649 Interno 3428  
[www.esg.iue.edu.ar](http://www.esg.iue.edu.ar)