



**Materia: TRABAJO FINAL INTEGRADOR**

**Tema:**

**La acción militar conjunta en operaciones de Protección Civil**

**Título:**

**Características de las operaciones militares conjuntas para proteger a la población civil en una misión de mantenimiento de paz.**

**Profesora: Licenciada MARIA CRISTINA ALONSO**

**Autor: Mayor CARLOS FRANCISCO PONCE**

**Año 2015**

## **Resumen**

Actualmente los países transformaron el empleo bélico de sus Fuerzas Armadas destinadas a operaciones exclusivas de defensa nacional, a otras finalidades que abarcan principalmente las acciones de Protección Civil o Ayuda Humanitaria.

Se observa cómo operan éstas en las situaciones que origina el cambio climático a nivel mundial, cuyas catástrofes a menudo superan la capacidad de respuesta de las autoridades de las regiones afectadas, demandando con mayor frecuencia la participación de las fuerzas a nivel nacional o internacional.

En relación a este tema Argentina integra desde el año 1950 las Misiones de Paz bajo el mandato de la Organización de las Naciones Unidas, participando a nivel internacional en el planeamiento y ejecución de operaciones de Ayuda Humanitaria, mediante la integración en los Estados Mayores y el envío de tropas respectivamente. Independientemente de su función, cada hombre deberá estar en capacidad de sobreponerse a las diferencias culturales y profesionales, de tal manera de evitar roces o inconvenientes.

Alcanzar los objetivos propuestos, implica el conocimiento minucioso de los factores que componen el ambiente operacional, los cuales son determinantes para la elaboración de los planes, y en el caso de estas operaciones de apoyo, adoptan valores diferentes que en las convencionales. Asimismo, la aplicación del arte operacional mediante los elementos del diseño, debe dar como resultado un plan relativamente diferente, basado en el principio de simplicidad, ya que será necesario interrelacionar con otros actores en la zona de catástrofe. Lograr la coordinación armónica entre ellos será un importante desafío a enfrentar por el Comandante.

Por lo expuesto, la presente investigación se concentra en describir cuáles son las características más importantes del ambiente operacional, y posteriormente encontrar como están relacionados los elementos del diseño en las operaciones de Protección Civil o Ayuda Humanitaria.

La hipótesis planteada se corroboró luego del análisis y relación de los factores mencionados.

## **Palabras Claves**

Protección Civil – Ayuda Humanitaria – Misiones de Paz – Ambiente Operacional-  
Diseño Operacional.

## Índice de Contenidos

<b>Contenidos</b>	<b>Página</b>
<b>Resumen</b>	i
<b>Introducción</b>	1-2
<b>Capítulo I</b>	3
Características de las operaciones de Protección Civil	
La Protección Civil en Argentina	3-4
Marco Operacional	4-5
Operaciones en el exterior del país	5-6
Características del Ambiente Operacional	6
La influencia de la política y la estrategia militar	7
El ambiente geográfico	7-9
Los factores sociales	9-13
Los medios de información y su influencia en la opinión pública	14
Reglas de empeñamiento	14-16
<b>Capítulo II</b>	
<b>El arte operacional y su relación con las operaciones de Ayuda Humanitaria</b>	17-19
El estado final deseado	19-20
El centro de gravedad	20-22
Los puntos decisivos	22-23
Las líneas de operaciones	23-25
El momentum	25-26
El tempo	26-28
<b>Conclusiones</b>	29
<b>Bibliografía</b>	30-31

## Índice de Figuras

<b>Figuras</b>	<b>Página</b>
Figura 1: Interrelación entre los factores y su influencia en las Fuerzas	16
Figura 2: Relación entre puntos decisivos y centro de gravedad	23
Figura 3: Ejemplo de líneas de operaciones física y lógica	25
Figura 4: Aproximación de un diseño operacional para operaciones de Ayuda humanitaria	28

## Introducción

Argentina es integrante de misiones de paz bajo el mandato de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) desde el año 1950. Según datos extraídos de la página oficial del Centro Argentino para Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz (CAECOPAZ)<sup>1</sup>, más de treinta y cinco mil hombres de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Seguridad han participado en estas operaciones, constituyendo una de las principales acciones que realiza como permanente integrante y colaborador de esta organización mundial.

La experiencia obtenida por el personal de las fuerzas participantes demuestra que las exigencias actuales de las organizaciones militares demandan una multiplicidad de operaciones las cuales incluyen diversas tareas y actividades, entre las que se destacan, las operaciones de Protección Civil, que se desarrollan de manera simultánea a las operaciones de Misiones de Paz.

Cada operación tiene características propias que la hacen únicas e irrepetibles, lo que exige a todos los integrantes de los Estados Mayores un conocimiento múltiple y detallado de la situación para brindar correcto asesoramiento y oportuna asistencia al Comandante.

En la actualidad la mayoría de los países han transformado la utilización específica de sus Fuerzas Armadas en operaciones de defensa nacional, a empleos orientados a la realización de acciones entre las cuales se destacan las de Protección Civil, no sólo en sus países de origen, sino que integrando fuerzas combinadas principalmente bajo el mandato de la Organización de las Naciones Unidas.

Según lo expresa Miguel Ángel Santiago en la Revista Visión Conjunta<sup>2</sup>, en Argentina, la participación de las Fuerzas Armadas para afrontar y minimizar estas situaciones es prioritaria, y debido a la problemática ambiental como ser inundaciones y erupciones volcánicas, la frecuencia del apoyo aumenta a diario cobrando una principal relevancia dentro de las actividades militares.

Por lo expresado en los párrafos anteriores, el aporte del trabajo se orienta al campo disciplinar de la conducción y dentro de la misma a la organización y características de

---

<sup>1</sup> [www.caecopaz.mil.ar](http://www.caecopaz.mil.ar), página oficial del Centro Argentino para Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz (CAECOPAZ).

<sup>2</sup> Miguel Ángel Santiago, Las fuerzas Armadas y la Defensa Civil, Revista Visión Conjunta, Año 6, Nro 10, 2014, Buenos Aires.

los Estados Mayores Conjuntos. Permite conocer además cuáles son los principales problemas externos a la organización que afectan al planeamiento operacional, como por ejemplo políticas del país donde se acciona, su cultura y la diversidad de los orígenes de los integrantes del Estado Mayor entre otros.

El trabajo se desarrollará dentro del alcance del planeamiento militar conjunto en operaciones de Protección Civil, y se excluyen los factores de carácter económico y de disponibilidad de los recursos humanos y materiales.

Se plantea el siguiente interrogante: ¿Cuáles son las características de las operaciones de Protección Civil más influyentes a ser tenidas en cuenta para el planeamiento de un Estado Mayor Conjunto?.

Como objetivo general se propone describir las características fundamentales de las operaciones militares conjuntas orientadas a proteger las poblaciones civiles en una Misión de Paz, y como objetivos particulares en primer lugar identificar cuáles son las características del ambiente operacional y los factores que influyen en el planeamiento conjunto de las operaciones, como segundo objetivo particular: el arte operacional y su aplicación en las operaciones de protección civil.

La siguiente hipótesis plantea: Los elementos del diseño operacional encuentran una total relación en las operaciones de Protección Civil.

Se empleará una metodología descriptiva, analizando fuentes primarias y secundarias, reglamentos doctrinarios de las Fuerzas Armadas, publicaciones en Internet de las organizaciones gubernamentales y militares, y apuntes tomados en clases en la Escuela de Guerra Específica del Ejército y de la Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas, entre los cuales se destacan los siguientes: Organización y Funcionamiento de los Estado Mayores, Estado Mayor Conjunto del Comando de un Teatro de Operaciones, Planeamiento para la Acción Militar Conjunta - Nivel Operacional y Bases para el Pensamiento Estratégico.

El trabajo tiene una estructura capitular donde se desarrollan dos capítulos, en el primero de ellos se trata se describen las características más predominantes de las operaciones de protección civil, sumando la dificultad de ejecutarse bajo el mandato de la Organización de las Naciones Unidas, se analizarán los principales factores que pueden influir en los integrantes de los Estados Mayores Conjuntos. En el segundo capítulo se aborda en al arte operacional y su mejor aplicación en estas operaciones como herramienta fundamental del planeamiento de un Estado Mayor Conjunto.

## Capítulo I

### Características predominantes de las operaciones de Protección Civil

#### La Protección Civil en Argentina

En Argentina la protección civil actúa en tres etapas bien diferenciadas que son las de mitigación, respuesta y finalmente la de reconstrucción, con la finalidad de crear en todos los niveles de la población una concientización para poder afrontar las consecuencias de los efectos adversos ya sean de origen natural como las inundaciones o terremotos, o antrópicos como por ejemplo un incendio.

Las actividades de protección civil se desarrollan como parte de la defensa civil bajo las atribuciones y normativas constitucionales que figuran en el Capítulo Tercero atribuidas al Poder Ejecutivo Nacional en su figura de Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, (Artículo 99, Inciso 16)<sup>3</sup>.

La Ley Número 20.459 autoriza al Poder Ejecutivo a delegar en la figura del Jefe del Estado Mayor General del Ejército la facultad de tomar a su cargo de manera total o parcial, el proyecto, dirección y ejecución de obras de bien públicos o de carácter privado en aquellas zonas donde los costos sean muy elevados, o las situaciones de urgencia lo demanden.

La Directiva del Jefe de Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas Número 11/14, facilita la conducción de estas operaciones. Además debe tenerse en cuenta la existencia de convenios previos u otros acuerdos entre las Fuerzas Armadas con organizaciones públicas nacionales, provinciales o municipales y otras de carácter privadas.

En cada una de las etapas existen actividades diferenciadas, en la etapa mitigación se tratan de crear todas las condiciones que eviten o reduzcan los efectos adversos. En la etapa de respuesta, se busca principalmente la protección de las vidas humanas y de las infraestructuras críticas que permiten satisfacer las necesidades básicas del individuo. Finalmente en la de reconstrucción, las actividades son tendientes a normalizar las condiciones reinantes que existían previas al hecho principalmente en lo referente a la calidad de vida de la población.

---

<sup>3</sup> Constitución de la Nación Argentina, Capítulo Tercero, Artículo 99, Inciso 16: Declara en estado de sitio uno o varios puntos de la Nación, en caso de ataque exterior y por un término limitado, con acuerdo del Senado. En caso de conmoción interior sólo tiene esta facultad cuando el Congreso está en receso, porque es atribución que corresponde a este cuerpo. El Presidente la ejerce con las limitaciones prescriptas en el Artículo 23.

El decreto Nro 1691/2006 del Poder Ejecutivo Nacional (Organización y Funcionamiento de las Fuerzas Armadas), establece que deberá considerarse como Misión Complementaria del Instrumento Militar de la Nación las Operaciones de Apoyo a la Comunidad, ya sea en el ámbito nacional o en países de interés.

Cuando las situaciones adversas de una catástrofe, evolucionan hacia un mayor agravamiento de la situación, y los recursos disponibles a nivel regional o provincial sean insuficientes, puede generarse la solicitud de participación de las Fuerzas Armadas a nivel federal las que operarán de manera conjunta en el apoyo.

Esta situación lleva a que el Ministerio de Defensa y el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, designen una autoridad militar como responsable de la conducción de estas Fuerzas que se han conformado.

Dependiendo de las características de la catástrofe, se asignarán los recursos humanos y materiales necesarios para la operación de apoyo subsidiario y se ejecutarán funciones de: Apoyo a la Comunidad<sup>4</sup>, Asistencia Humanitaria y Ayuda Humanitaria.

### **Marco Operacional**

Referido a la conducción de estas operaciones en el exterior del país, el Plan del Comandante Operacional<sup>5</sup> de las Fuerzas Armadas Nro 02/14, establece que el Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (COFFAA), será el responsable de conducir las operaciones militares que se desarrollen en el exterior, cuando lo disponga el Poder Ejecutivo Nacional con la finalidad de concretar acuerdos internacionales de cooperación en casos de catástrofe y/o cuando el Poder Ejecutivo Nacional decida el envío/recepción de Asistencia Humanitaria que involucren medios de las Fuerzas.

---

<sup>4</sup> Decreto Número 1691/2006, Directiva de Funcionamiento y Organización de las Fuerzas Armadas, Año 2006: Respecto de la participación de las Fuerzas Armadas en operaciones de apoyo a la comunidad nacional o de países amigos ante casos o situaciones de catástrofes, desastres naturales o cualquier otra circunstancia que se determine con arreglo a las leyes vigentes, deberá considerarse que, si bien son importantes requerimientos de la Nación que ineludiblemente deben ser atendidos a través de las capacidades operacionales y logísticas de las Fuerzas Armadas, como misión subsidiaria del instrumento militar esta participación de las Fuerzas Armadas en tales operaciones de apoyo se realizará a partir de las capacidades circunstancialmente remanentes de las mismas.

<sup>5</sup> Plan del Comandante Operacional de las Fuerzas Armadas Nro 02/14 para la Coordinación Militar de Asistencia en Emergencias, Contribuyente a la Directiva del Jefe de Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas Nro 11/14.



Argentina tiene dos tratados de cooperación mutua con los países de Chile y Perú<sup>6</sup>, estas acciones políticas prevén la participación de las fuerzas en caso de catástrofes con estos países limítrofes.

Las Fuerzas Armadas normalmente participan durante la etapa de respuesta pero también pueden ser hacerlo de manera eventual durante las otras, principalmente en la de reconstrucción.

### **Operaciones en el Exterior del País**

En situaciones en que las Fuerzas se encuentren desplegadas en el exterior, las características del apoyo dependen principalmente de los convenios firmados por el Poder Ejecutivo Nacional con otros países o las particularidades que establezca la Organización de las Naciones Unidas. Bajo estos conceptos las tropas desplegadas en misiones de paz no están exentas de ejecutar operaciones de protección civil.

el terremoto ocurrido en Haití en el año 2010 puso a prueba a las fuerzas argentinas que se encontraban integrando la misión de paz bajo el mandato de las Organización de las Naciones Unidas (Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití – MINUSTAH).

La Organización de las Naciones Unidas cobra un papel fundamental en las operaciones ya que determinan y establecen las bases de las operaciones a desarrollar en la zona, y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas (OCHA) por sus siglas en inglés, es la responsable a nivel mundial de efectuar todas aquellas acciones para dar respuestas a las emergencias. Estas funciones la realizan a través del Comité Permanente Interagencial, entre cuyos miembros se encuentran las entidades del sistema de la ONU con mayor responsabilidad a la hora de proporcionar ayuda de emergencia. Otro papel importante lo efectúa el Fondo Central de Respuesta a Emergencias (CERF), que bajo la gestión de la OCHA, apoya la ayuda humanitaria a las personas afectadas por los desastres naturales, para ello recibe donaciones de carácter voluntarias las cuales permiten sostener a las respuestas humanitarias en cualquier parte del mundo que se disponga.

---

<sup>6</sup> Ley 25.240, sancionada el 29 de diciembre 1999. Promulgada de Hecho el 21 de Enero de 2000. Acuerdo suscripto con la República de Chile sobre Cooperación en Materia de Catástrofes.

Ley 26.128, sancionada el 2 de Agosto de 2006. Promulgada de Hecho el 23 de Agosto 23 de 2006. Acuerdo entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República del Perú sobre Cooperación en Materia de Desastres, suscripto en Buenos Aires el 11 de Junio de 2004.

Conforme a lo expresado sobre las normas legales en general, se detalla a continuación las características particulares del ambiente operacional de una zona con desastre natural, donde operan Fuerzas Armadas combinadas en misión de paz, se destaca que la principal diferencia en estas operaciones es la ausencia directa de un oponente militar, por lo cual se manifiestan únicamente aquellos aspectos que no deberán ser descartados.

### **Características del Ambiente Operacional**

El Reglamento de Conducción para las Fuerzas Terrestres<sup>7</sup> hace referencia al ambiente operacional como el conjunto de factores de varias naturalezas que existen en forma estable y semiestable en una determinada región.

Los factores que se enumeran en este reglamento y deben ser tenidos en cuenta por un Estado Mayor en su trabajo de asesoramiento y asistencia son los siguientes:

- La influencia de la política y la estrategia nacional y militar.
- El ambiente geográfico.
- Los factores militares.
- Las características de la lucha.
- Los sistemas de armas que pueden emplearse.
- Factores sociales.
- Los medios de información y su influencia en la opinión pública.

Interesa al presente estudio como factores más sobresalientes en operaciones de ayuda humanitaria, la influencia de la política y la estrategia militar, el ambiente geográfico, los factores sociales, los medios de información y su influencia en la opinión pública, Todos estos factores además se interrelacionan entre sí e influyen sobre las limitaciones y restricciones en el uso de las fuerzas.

Estas características en su conjunto influirán en el planeamiento de la operación para establecer finalmente la composición, magnitud, tipo de equipamiento y aptitud de las fuerzas que deban intervenir en el apoyo. Además de producir otras influencias como la aplicación de la doctrina y ciertas limitaciones en la conducción de las Fuerzas.

Se expresan a continuación los detalles de estos cinco factores sobresalientes:

---

<sup>7</sup> ROB-00-01. Reglamento de Conducción para las Fuerzas Terrestres. Año 2014. Sec II. Cap. III.

## **La Influencia de la Política y la Estrategia Militar**

Los intereses y objetivos nacionales sumados a los acuerdos con otros actores (países de interés, ONU, y otros organismos), determinan la oportunidad y características de participación de las Fuerzas Armadas y su debido encuadramiento legal.

La estrategia militar para el desarrollo de sus operaciones debe cumplir con los lineamientos que realice el gobierno ya que lo que se busque con el empleo del medio militar es del ámbito político. La complejidad en la planificación de las operaciones aumenta ya que las fuerzas desplegadas están conformadas por varios países, por ello es importante no sólo los acuerdos y convenios previos de participación, que representan en cierta medida una alineación común de acciones y comportamientos a seguir.

Las directivas políticas bajarán en estos casos mediante órdenes de participación de las fuerzas en los lugares más críticos, donde los medios de asistencia local, regional o de carácter nacional sean sobrepasados y se haya perdido la capacidad de control con los propios medios. De esta manera las Fuerzas militares comienzan su participación en la etapa de respuesta, siendo la misma, la forma más común de participación.

Como ejemplo de lo expresado anteriormente se cita un párrafo de la página oficial de la Organización de las Naciones Unidas<sup>8</sup>:

*“El devastador terremoto del 12 de enero de 2010, a consecuencia del cual murieron más de 220.000 personas (según datos del gobierno de Haití), incluidos 96 soldados de las Naciones Unidas, supuso un duro golpe para la economía y las infraestructuras del país, ya de por sí inestables. El Consejo de Seguridad, en su resolución 1908 del 19 de enero de 2010, refrendó la recomendación del Secretario General de aumentar la dotación general de la MINUSTAH con el fin de apoyar la labor inmediata para la recuperación, reconstrucción y estabilidad del país”.*

Este párrafo expresa la ordenanza política a través de la Organización de las Naciones Unidas, Argentina que tenía fuerzas desplegadas en la zona, aceptó la resolución de colaboración y reforzó su participación junto a otros países del mundo.

## **El Ambiente Geográfico**

Es uno de los factores más influyentes en el planeamiento de la operación, ya que encierra en su concepto varios términos que se interrelacionan entre sí, como por

---

<sup>8</sup> <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minustah>

ejemplo la política, economía y la geografía física entre otros. De los factores geográficos más influyentes pueden nombrarse los siguientes:

Terreno.

Condiciones meteorológicas y clima.

Infraestructuras logísticas existentes

Vías de comunicaciones como las rutas, caminos y otros tipos de acceso a la zona afectada.

Disponibilidad de hospitales o lugares para ser utilizados como refugios temporarios como escuelas, centros deportivos, iglesias, y toda infraestructura útil para tal fin, zonas adecuadas para despliegue de centros de evacuados, etc.

Servicios públicos esenciales como el acceso al agua potable es fundamental en estas situaciones de emergencia.

Factores Demográficos:

Como las características culturales, creencias religiosas y las condiciones de vida de la población, resultan factores muy importantes a tener en cuenta en el planeamiento del apoyo.

También estas características deben ser conocidas por todo el personal de las fuerzas hasta en los niveles más bajos, ya que este último será en definitiva quienes tomen contacto directo en el auxilio a la población, lo que significa que cualquier conducta o comportamiento que en un principio pueda resultar normal para un integrante de la fuerza, sea tomado por la población como una agresión a su propia cultura, o también puede suceder lo contrario, de aquí la complejidad en las operaciones combinadas donde participan diferentes países.

Además debe considerarse que no se dispone de un tiempo considerable para la instrucción de las tropas ya que en situaciones de emergencia cuanto más rápido se ejecute el apoyo, se traduce en un menor número de víctimas.

El control debe ser permanente por todos los responsables de la operación.

En el artículo escrito por las Licenciadas Dominguez, Handrujovicz y Puig<sup>9</sup>, se describen la complejidad de un ambiente operacional donde se desarrollan las operaciones militares actuales:

---

<sup>9</sup> Lic. María Cristina Dominguez, Lic. Natalia Handrujovicz, Lic. Julieta Puig. Artículo: Emergencias Complejas y Operaciones Militares Internacionales. Página 4. Material didáctico para alumnos de la ESG. Materia: Comisión de Estudios de Crisis y Conflictos. Año 2014.

*En general, el ambiente operacional se caracteriza por el despliegue en regiones áridas o selváticas con existencia de recursos subterráneos, un bajo desarrollo socio-económico, y un sistema político precario y no consolidado con agrupamientos urbanos con infraestructura deficiente.*

*La situación se caracterizará por la existencia de una autoridad política fragmentada, o en completo deterioro en el país en crisis. Este hecho dificulta tanto la respuesta a la emergencia como la negociación e implementación de los acuerdos políticos. (...)*

*(...)En una situación de caos económico el alimento frecuentemente reemplaza la moneda como medio de cambio y se convierte en un mecanismo para comerciantes y warlords<sup>10</sup>.*

*La capacidad logística y la protección del transporte se convierten en necesidades para las intervenciones que requieran el envío de alimentos a poblaciones, o el apoyo a esfuerzos de control de epidemias y ayuda humanitaria.*

Las autoras expresan la complejidad de todos los factores que intervienen en una zona devastada por una tragedia, y el surgimiento de nuevos actores denominados warlords, quienes aprovechan generalmente la miseria y pobreza de los afectados para ejercer su poder.

Estas operaciones son generalmente extendidas en tiempo, requiriendo de las organizaciones un sistema de inteligencia adecuado y ágil, que permita el relevamiento actualizado y permanente de todas las zonas donde actúen estos grupos, y el acceso de ayuda a la población necesitada, pueda verse afectada por estas organizaciones delictivas.

### **Los Factores Sociales**

Estos factores son de carácter fundamental y deben ser considerados por los integrantes del Estado Mayor como trascendental, un buen análisis permitirá una comprensión acabada de la forma de vida de los habitantes donde se prestará ayuda, esto no solo evitará fricciones en las operaciones, sino también facilitará la relación con los habitantes en las etapas de respuesta y rehabilitación y reconstrucción.

---

<sup>10</sup> Warlords: Persona o grupo de personas que mantienen el dominio o control de una zona mediante el uso de la violencia o la demostración de poder, cometiendo todo tipo de actos delictivos.

Más allá de las condiciones de vida que pueden considerarse normales, las poblaciones no son resistentes a las adversidades, y más aún si no existió una educación previa de autoprotección y alta concientización. Estas acciones son de responsabilidad exclusiva del estado en cuestión.

Como ejemplo de país referente en educación preventiva puede mencionarse a Japón, el cual soporta grandes adversidades con mínimos resultados de víctimas. En otros países acontecimientos similares pueden resultar catastróficos.

El reglamento de Conducción para las Fuerzas Militares Terrestres, describe una serie de factores que interactúan entre sí e influyen directamente en el comportamiento de la población. A continuación se expresan los que resultan relevantes para el análisis de los integrantes del Estado Mayor:

Religión.

La presencia de agencias u organizaciones no gubernamentales.

Urbanización.

Estándares de vida.

Educación y alfabetización.

Densidad de población.

Se analizan a continuación como influyen la religión y la presencia de agencias u organizaciones no gubernamentales como factores más relevantes en las operaciones de ayuda humanitaria.

La religión:

Es un factor muy influyente que determina en gran medida el comportamiento de la población, es la fuente de sus costumbres más arraigadas y respetadas, no comprender este factor particular puede generar reacciones adversas en la población y por consiguiente fricciones en la operación.

En un artículo escrito por el Teniente Coronel Hernandez<sup>11</sup>, el autor expresa que la religión debe ser entendida como un concepto muy complejo, que tiene aspectos personales y sociales. Los personales cobran importancia si influyen en los pensamientos y acciones de los líderes de la zona y las colectivas influyen en las acciones colectivas.

---

<sup>11</sup> Teniente Coronel Prisco R. Hernandez, componente de la Reserva del Ejército de los Estados Unidos. Artículo: Cómo lidiar con absolutos: La religión, el ambiente operacional y el arte del diseño, Revista Military Review. Mes: Marzo-Abril. Año 2011.

La identidad religiosa es frecuentemente la fuente principal de la identidad colectiva. Pueden mencionarse como ejemplo, la posición que ocupa la mujer en el Islam.

También hace referencia a que los integrantes de los Estados Mayores realizan su planeamiento basado en la lógica, de manera metódica y centrada en procesos, siendo estas metodologías útiles en acciones directas como en las operaciones de enfrentamiento entre fuerzas, pero resultan inadecuadas en las acciones centradas en la comunidad, donde la presencia de una fuerza militar que no comprenda perfectamente la experiencia religiosa local puede generar consecuentemente reacciones adversas y resultados negativos.

La presencia de agencias u organizaciones no gubernamentales:

Estas agencias generalmente pertenecen a organismos internacionales, y se presentan en el mismo ámbito donde operan las fuerzas con el objetivo de ayuda y cooperación directa con la población.

Dependiendo de la magnitud de la catástrofe el número de organizaciones puede aumentar hasta representar un gran despliegue de medios humanos y materiales que incluso llegan a superar las de las fuerzas militares.

Ante una catástrofe internacional los integrantes del Estado Mayor tendrán en cuenta que la operación es de carácter cívico-militar lo que significa que la única manera de lograr el objetivo es que se desarrolle de manera armónica y eficiente, evitando los roces innecesarios entre los diferentes componentes que conforman el sistema de apoyo humanitario, militares, civiles, organismos gubernamentales o internacionales, medios de comunicación social, y cualquier otro elemento de apoyo que se presente en el escenario de la catástrofe.

Será indispensable una minuciosa selección del personal de oficiales que se relacionarán con estos organismos y entidades para lograr la máxima cooperación y apoyo en las acciones de ayuda humanitaria.

En la actualidad existen cuatro entidades dependientes de la ONU que brindan asistencia humanitaria<sup>12</sup>, y desarrollan funciones y actividades que son vitales en estas situaciones, estas son: el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA).

---

<sup>12</sup> [www.un.org](http://www.un.org): página oficial de las Naciones Unidas - OCHA y el Sistema Humanitario – Entidades que ofrecen Ayuda Humanitaria.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD):

Es la agencia que tiene la responsabilidad de las operaciones de mitigación y prevención de los desastres naturales y de la preparación en caso de que estos sucedan. Cuando se producen emergencias, el personal de coordinadores del PNUD coordinan los esfuerzos de socorro y rehabilitación a nivel nacional.

En casos de desastres gravísimos las organizaciones de nivel nacional son totalmente superadas en sus capacidades, quedando esas coordinaciones en cierta forma directamente entre las organizaciones internacionales presentes, entre ellas las fuerzas militares que brindarán el apoyo.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR):

Es una agencia que surgió luego de la Segunda Guerra mundial para ayudar a los europeos desplazados por el conflicto. Tiene la función de dirigir y coordinar todas las medidas internacionales para proteger a los refugiados y solucionar sus problemas en todo el mundo.

Por ejemplo en el año 1948 la Asamblea General creó el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA), para prestar ayuda de emergencia a unos 750.000 refugiados palestinos que habían perdido sus hogares y sus medios de vida como resultado del conflicto árabe-israelí.

De la misma manera en caso de ser necesario puede crear centros de evacuados cuando las catástrofes toman una gran dimensión.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF):

Se crea para atender a todos los niños que sean posibles de manera de brindarles las soluciones que impidan el peligro para su supervivencia. UNICEF también insta constantemente a los gobiernos y las partes beligerantes a proteger a los niños de manera efectiva. En caso de catástrofes como por ejemplo un terremoto de grandes dimensiones, la cantidad de niños que sobreviven es mayor que las personas de edad más avanzada, pero lamentablemente esta condición tiene como consecuencia a niños huérfanos y desamparados en la zona de operación.

La rapidez de las coordinaciones militares con este organismo mediante actividades de búsqueda, rescate y posterior evacuación, tendrá como resultado una menor cantidad niños víctimas de la tragedia.



Programa Mundial de Alimentos (PMA):

Presta ayuda a millones de personas víctimas de los desastres. Esta entidad es la responsable de movilizar alimentos y fondos en las operaciones de alimentación para refugiados a gran escala y que son gestionadas por ACNUR.

Las coordinaciones militares con esta entidad serán básicamente para el transporte de las donaciones, alimentos, ropas y agua hacia la zona afectadas.

Otras organizaciones presentes que brindan apoyo a las víctimas son las siguientes,

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO):

Ayuda a los agricultores y ganaderos a restablecer la producción luego de inundaciones y epidemias que afecten al ganado y emergencias similares.

El Sistema Mundial de Información y Alerta Temprana de la FAO, realiza informes sobre la situación mundial de la alimentación. Las alertas especiales, dirigidas a los gobiernos y las organizaciones humanitarias, identifican los países amenazados por la escasez de alimentos.

La Organización Mundial de la Salud (OMS)

Es la responsable de coordinar la respuesta internacional a las emergencias sanitarias, además de realizar la supervisión y asesoramiento relacionado a la salud.

Todas estas entidades mencionadas anteriormente son de carácter fundamental y estarán presentes durante la operación de ayuda, por lo cual, el conocimiento acabado de sus funciones y actividades es obligación para los militares responsables de la operación, para que con acciones de coordinación cívico-militar, se produzca un efecto multiplicador en el apoyo.

La importancia que representan los oficiales de enlace de los Estados Mayores son de suma importancia, porque deben relacionarse y realizar las coordinaciones necesarias con los representantes de estos organismos, y lograr que de cierta manera que ambas organizaciones logren sus objetivos de ayuda y no se interfieran mutuamente, lo que demandará mayor tiempo y gastos de recursos que pueden evitarse con un adecuado planeamiento.

## **Los Medios de Información y su Influencia en la Opinión Pública**

Ultimo factor de análisis del ambiente operacional y considerado actualmente como uno de los más sensibles.

La presencia y trabajo de los medios de información en las zonas de operación producen una gran influencia en el impacto de la opinión pública global. El avance tecnológico permite a los medios de comunicación social la posibilidad de transmitir videos o imágenes en tiempo real hacia todo el mundo.

Estos impactos en la opinión pueden ser positivos o negativos y cualquier tipo de imagen puede tener consecuencias de carácter estratégico-político, por esta causa los medios de información son considerados los nuevos actores en los escenarios de operación, tienen el poder de manejar esas informaciones dependiendo de sus intereses. Un Estado Mayor debe considerar una correcta relación con estos medios mediante oficiales de enlace con perfiles característicos y destacables, de tal manera de aprovechar esa presencia y mostrar al mundo el trabajo del apoyo humanitario mediante acciones correctas y por sobre todo bajo conceptos de imparcialidad y respeto hacia la población, generando así no solo el respeto de la población local, sino también crear un mayor apoyo de la comunidad mundial.

Otra situación particular que se genera en estas operaciones, son las difusiones de imágenes o videos por parte del personal que trabaja directamente en el apoyo como soldados y otro personal civil de menor jerarquía, algunas de estas imágenes como se mencionó anteriormente pueden tener reacciones adversas, y para evitar estas acciones deben planearse y ejecutarse todas las acciones necesarias de control, lo cual es muy difícil ya que cualquier dispositivo móvil como un teléfono celular, puede transmitir al mundo cualquier imagen o video.

Es por ello que estos planes deben estar enfocados en primer lugar en la concientización de todo el personal en la responsabilidad de sus acciones y en segundo término en el control de todos los que tengan subalternos bajo su mando.

## **Reglas de Empeñamiento**

Las reglas de empeñamiento, doctrinariamente no integran los factores del ambiente operacional, pero al igual que la difusión indebida de información que pueda surgir

desde los menores niveles y afectar directamente a la estrategia, también pueden ocurrir otras conductas o procedimientos erróneos por no existir reglas de empeñamiento claras. Debido a la imprevisibilidad de estos fenómenos naturales, las reglas de empeñamiento tienen por finalidad proporcionar la debida legitimidad y el marco legal dentro de los cuales deben desarrollarse las conductas de toda la fuerza desplegadas en la operación. Las reglas de empeñamiento deben proteger al personal de manera tal que se vean reducidas las posibilidades de contravenir las normativas existentes.

Los Estados Mayores deben asesorar hasta el mínimo detalle de todas aquellas acciones, conductas y normas a respetar y de la forma de reacción de la fuerza ante potenciales amenazas. Para ello no sólo se trabajará observando las leyes internacionales, sino también teniendo presente las costumbres de la zona de operación. La presencia de nuevos actores y la falta del conocimiento detallado de todo lo que suceda, aumentará la niebla<sup>13</sup> y la necesidad de operar con urgencia, ya que la rapidez de las acciones disminuirá la cantidad de víctimas.

Los integrantes de los Estados Mayores y las fuerzas militares deberán trabajar integrados a varias organizaciones multinacionales, que en un principio persiguen la misma finalidad, pero por lo general terminan generándose roces en las relaciones o coordinaciones, debido a la desigualdad de sus intereses.

Los oficiales de enlace destacados para la coordinación con estas organizaciones civiles, deben poseer como cualidad primaria, un cierto grado de tolerancia, ya que las organizaciones no son propensas a recibir órdenes directamente de representantes militares, ni tampoco existen relaciones de autoridad con ellas.

El hecho de evitar algunas de ellas pueden tener efectos negativos, por el contrario una buena relación puede generar un efecto multiplicador en el desarrollo de la operación de apoyo.

La eficiencia de la coordinación de las actividades dependerá prácticamente de los oficiales de enlace, quienes seleccionados por su experiencia y habilidad se relacionarán con estos organismos, para obtener mediante negociación o consenso<sup>14</sup> la máxima colaboración.

---

<sup>13</sup> Clausewitz se refiere a la niebla como consecuencia del desconocimiento, tanto sea por falta de control propio como por carecer de un sistema de inteligencia adecuada.

<sup>14</sup> La negociación se determina mediante tratos dirigidos a la conclusión de un convenio o pacto y el consenso se produce mediante acuerdos producidos por consentimiento entre todos los miembros de un grupo o entre varios grupos.

Luego de estas descripciones donde se analizaron los factores más influyentes del ambiente de operacional, puede afirmarse que el ambiente actual donde se desarrollan las operaciones de ayuda humanitaria es sumamente arduo como consecuencia de la interrelación de todos estos elementos.

El Comandante responsable de la operación, logrará sus objetivos eficientemente si ejerce un fuerte liderazgo estratégico, asesorado y asistido por un Estado Mayor totalmente alineado a sus intenciones.

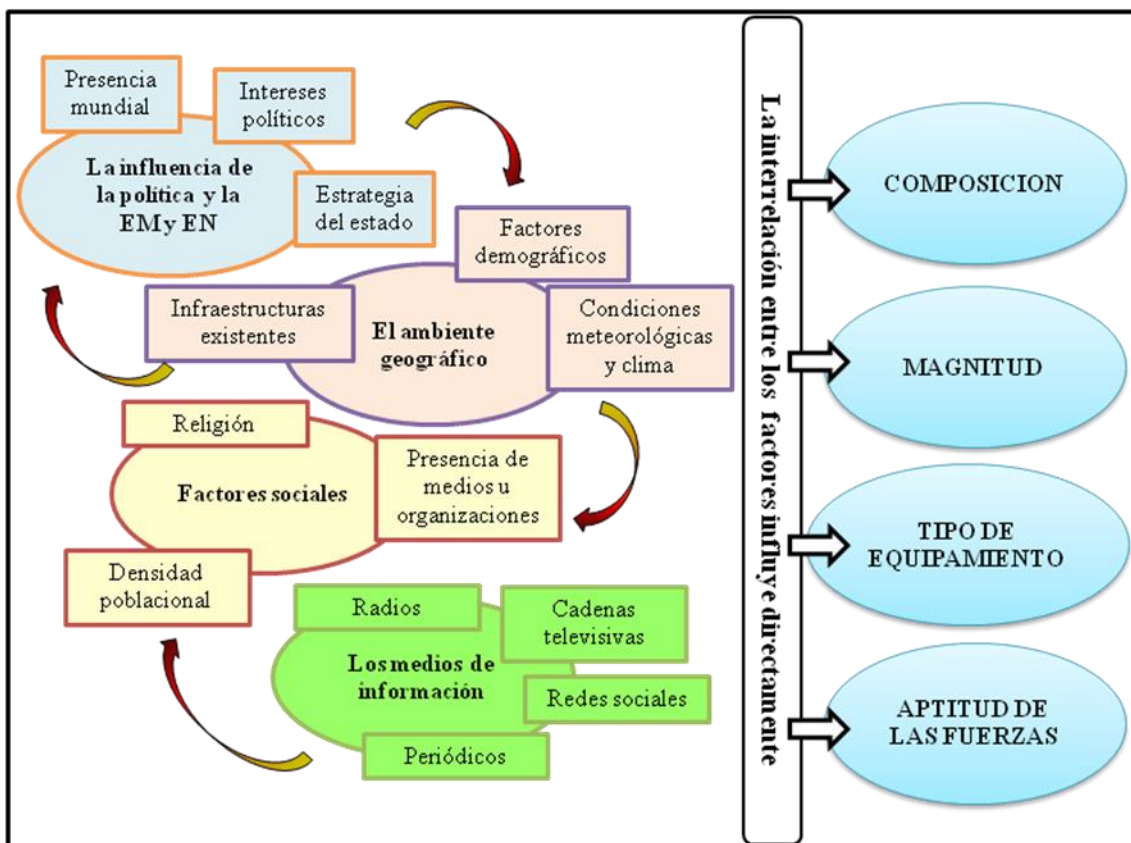
Las diversidades culturales de sus integrantes pertenecientes a fuerzas conjuntas y combinadas, deberán superarse mediante la demostración de profesionalismo en las funciones, tareas o actividades que a cada uno le corresponda.

Como resultado de un liderazgo estratégico se logrará además la correcta relación con las organizaciones multiplicando el apoyo.

Influir en la población obteniendo principalmente su máxima colaboración.

Con los medios de información se logrará una difusión que resulte positiva ante la opinión pública internacional.

**Cuadro Nro 1: INTERRELACIÓN DE LOS FACTORES Y SU INFLUENCIA EN LAS FUERZAS.**



Fuente de versión propia, basado en análisis de contenido del ROB-00-01 – Conducción para las Fuerzas Terrestres, Cap II, Sec III, Buenos Aires. Año 2014, Págs. 5.7.

## **Capítulo II**

### **El arte operacional y su relación con las operaciones de Ayuda Humanitaria**

Existen varias definiciones del término arte pero en general todas concuerdan en la actividad libre y creadora del hombre, los integrantes del Estado Mayor deben poseer esas cualidades sumado con aportes innovadores para proponer las más variadas soluciones, de las cuales sólo una será seleccionada como la más adecuada para afrontar a las diferentes situaciones complejas que se presenten.

De esta capacidad dependen en gran medida la facilidad y prontitud en la consecución de los objetivos, como así también de la eficiencia en el uso de los recursos puestos a disposición.

Considerando las diferencias entre arte operacional y diseño operacional<sup>15</sup> puede decirse que, mientras que arte operacional es todo lo que hace el Comandante durante la operación, o sea la manifestación de su visión y creatividad, el diseño es el cómo del arte operacional, el marco que sustenta toda la operación, que conecta fines modos y medios.

El diseño operacional cobra suma importancia durante el proceso de planeamiento, cuando los integrantes del Estado Mayor trabajan en el proceso de selección de los modos de acción. En las operaciones de Ayuda Humanitaria, estos modos analizarán la multiplicidad de factores y determinarán finalmente la mejor forma de efectuar el apoyo.

De la misma manera, en oportunidad de desarrollarse la operación, el Comandante, su Estado Mayor y el resto de los comandos subordinados, continúan ajustando la operación conjunta y combinada, en caso de operación de paz, considerando los elementos del diseño en las operaciones actuales, y ajustando las futuras.

Este proceso se adecúa perfectamente para que el Comandante logre integrar y sincronizar las actividades de las múltiples agencias presentes en la zona de desastre, en estos casos serán todas las organizaciones gubernamentales e internacionales de apoyo. Estas organizaciones aunque persiguen los mismos objetivos de auxilio y apoyo a la

---

<sup>15</sup> Publicación de la Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas. Materia: Estrategia Operacional. Emisión 24 de Abril de 2011, revisión 1 de Mayo de 2015. Págs 16.17.

población, carecen de un trabajo coordinado entre ellas, lo que genera ineficiencias en los resultados de la operación.

Puede realizarse una comparación aproximada entre los niveles estratégico y operacional de una campaña convencional, donde normalmente existen dos fuerzas en oposición, con los niveles de una operación de Ayuda Humanitaria internacional de la siguiente manera:

Se observa que el nivel estratégico en operaciones convencionales interactúa con el ámbito político y frecuentemente sus límites son difusos, a este nivel corresponderán, en estos casos, el accionar de los más altos representantes del estado donde se produce la catástrofe y los máximos representantes de las organizaciones internacionales.

El nivel Operacional es donde se traducen las intenciones del nivel estratégico a operaciones concretas, es aquí donde el Comandante de la Operación a través del asesoramiento y asistencia de su Estado Mayor, sumado a la coordinación e integración de los diferentes organismos de ayuda, deberá materializar en un plan la operación de apoyo.

De acuerdo a lo expuesto, es fundamental en este nivel armonizar la disposición de todos los recursos puestos a disposición. La interrelación con diferentes organismos ajenos a la fuerza es una de las principales particularidades en estas operaciones y donde el Comandante deberá prestar mayor esfuerzo para el logro de la misión.

El arte operacional<sup>16</sup> cobra importancia relevante ya que mediante sus conceptos vinculados realiza la interpretación de los objetivos estratégicos, de manera de poder ser ejecutados por el nivel táctico, que en estas operaciones de ayuda humanitaria se materializan en acciones de distribución de alimentos, agua, medicamentos y otras.

En el planeamiento de una operación de Ayuda Humanitaria, el Comandante y los integrantes del Estado Mayor necesariamente aplican el arte operacional, basado en sus experiencias, habilidades y conocimientos, de esta afirmación se deduce que también se encuentran implícitos los elementos del diseño operacional. Algunos de los cuales no tendrán la misma relevancia que cuando se trata de operaciones convencionales.

Los procesos de planeamiento a los cuales están estructurados los Estados Mayores, por su propia naturaleza de ámbito castrense, se basan en relaciones verticalistas propios de

---

<sup>16</sup> El arte operacional es la actividad creativa, producto de la armónica interrelación del Comandante Operacional, su Estado Mayor y sus Comandantes Subordinados, basada en la experiencia, habilidades y conocimiento de la situación, que tiene por objeto diseñar Campañas, organizar y emplear fuerzas militares, combinando para ello los elementos del diseño operacional.

organizaciones militares, donde las relaciones de comando y las jerarquías son sumamente respetadas.

Se observa que en las operaciones de Ayuda Humanitaria se integran necesariamente agencias civiles y otras organizaciones que no funcionan bajo un rigor verticalista puro. Por lo expuesto anteriormente, éstas características exigirán al Comandante un hábil uso de su liderazgo estratégico e influencia para lograr apoyo e integración.

Los elementos del diseño operacional que se expresan a continuación están expresados en la doctrina de conjunta MC-20-01<sup>17</sup>:

El estado final deseado.

El centro de gravedad.

Los puntos decisivos.

Las líneas de operaciones.

El momentum.

El tempo.

A continuación se describen como se relacionan los mismos para el caso de una operación de Ayuda Humanitaria de carácter internacional, donde el Estado Mayor será normalmente conjunto y combinado.

### **El Estado Final Deseado**

Este elemento se refiere a la situación política y/o militar que debe existir cuando la operación finaliza bajo condiciones favorables.

Su relación en las operaciones de apoyo está dada principalmente por los lineamientos que designen los máximos representantes del poder político de un país, y también los que fijan las máximas organizaciones de ayuda humanitaria como la ONU, en el caso que el país se vea colapsado por la tragedia. También pueden darse situaciones de coordinaciones mutuas entre ambos, pero generalmente es la ONU quien establece las políticas y condiciones del apoyo, en estos casos particulares, con las políticas que emana a través de la oficina de Asuntos Humanitarios cuyo propósito es:

*Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario.*

*La primera vez que la ONU participó en una reconstrucción tras un conflicto fue en Europa tras la devastación de la Segunda Guerra Mundial.*

---

<sup>17</sup> Manual de Estrategia y Planeamiento para la Acción Militar Conjunta- Nivel Operacional-La Campaña MC-20-01- Buenos Aires. Año 2013, pp. 43-66.

*Ahora, la comunidad internacional confía a la Organización la coordinación de las operaciones de socorro frente a los desastres, naturales o provocados por el ser humano, en las zonas donde la capacidad de las autoridades locales no es suficiente para hacer frente a la situación*<sup>18</sup>.

Lo expresado anteriormente es un ejemplo de cómo se fijan los lineamientos y orientaciones de carácter político en el máximo nivel.

### **El Centro de Gravedad**

Clausewitz en su obra *De la Guerra*<sup>19</sup> definió el centro de gravedad de la siguiente manera:

*(...) un centro de poder y movimiento, del cual dependerá todo, y el golpe concentrado de todas las fuerzas deberá dirigirse contra este centro de gravedad enemigo (...)*

Puede interpretarse en esta definición una expresión de pensamiento netamente convencional basado en el paradigma de la época, donde el término enemigo hace referencia a un enfrentamiento clásico entre dos fuerzas.

Bajo esta estricta definición de Clausewitz, no puede relacionarse un centro de gravedad en las operaciones de Ayuda Humanitaria, por la simple condición característica de la ausencia de un oponente con voluntad propia.

Con la evolución de los conflictos también evolucionaron los términos asociados a los mismos, en el caso de este elemento del diseño, el manual de doctrina conjunta MC-20-01<sup>20</sup>, contiene la siguiente definición más acorde a las situaciones actuales:

*El centro de gravedad (CDG) es el conjunto de características, capacidades y fuentes de poder de los cuales un sistema (nación, alianzas, fuerza militar u otro grupo) deriva su libertad de acción, fuerza moral o física y voluntad de actuar.*

Existen dos centros de gravedad en una operación convencional, el centro de gravedad propio, que tratará de protegerse, y el del oponente el cual se tratará de desarticular. Este último se omite por las razones expresadas anteriormente, y se relaciona a continuación un centro de gravedad propio en una operación de Apoyo Humanitario.

Se considera entonces que el conocimiento detallado de este elemento del diseño operacional es de vital importancia para el Comandante y su Estado Mayor, allí estarán

---

<sup>18</sup> www.un.org. Asuntos Humanitarios. Funciones.

<sup>19</sup> Carl Philipp Gottlieb von Clausewitz, Libro *De la Guerra*, Pág. 556, Edición en español.

<sup>20</sup> MC-20-01, Op. Cit., Pág. 47.



definidas todas las capacidades con la cual se podrá alcanzar el objetivo (apoyo humanitario efectivo).

Por lo expuesto anteriormente, esta vinculación del centro de gravedad con las capacidades para alcanzar los objetivos, llevan a una aproximación de que podrían tratarse de, las tropas de apoyo (casco azul), los sistemas logísticos (transportes de alimentos y agua), también pueden ser considerados las flotas de abastecimientos durante la aproximación a la zona de desastre.

También puede observarse que de la relación política que tenga el país afectado con otros países, puede surgir otro país como centro de gravedad, ya que dependiendo de sus posibilidades podría constituirse como principal aliado en el apoyo, brindando medios humanos y materiales que sean de importancia vital.

Como ejemplo de ello puede mencionarse la ayuda de la Unión Europea al terremoto que afectó a Haití en el mes de enero de 2010.

Según una publicación que explica la actividad de la Unión Europea<sup>21</sup> el terremoto dejó 222.750 muertos y casi 1,7 millones de personas sin hogar. La Unión Europea continuó ayudando a Haití durante las etapas de su recuperación. En los primeros momentos de la catástrofe se asignaron más de 100 millones de euros y 25 países miembros canalizaron ayuda en especie a través del Mecanismo de Protección Civil. Alrededor de 5 millones de personas recibieron esta ayuda materializada en refugio, agua, alimentos, ducha, letrinas, elementos de higiene y otros de necesidades básicas.

Debido a las condiciones precarias de higiene se desató una epidemia de cólera razón por la cual se vuelve a contribuir con otros 22 millones de euros a centros de salud. La Unión Europea es el principal contribuyente en la catástrofe de Haití llegando a comprometer un total de 1.235 millones de euros, resultando una alianza de vital ayuda para Haití.

Otros factores como la fuerza moral y física también son de suma importancia para las tropas que proporcionan el apoyo, ya que las situaciones a las que estarán expuestas exigirán de elevada moral y de fuerza física que permita imponerse a las actividades.

Además debe considerarse como factor importante la presencia de los medios de comunicación social, si bien no participan directamente en el apoyo, la posibilidad de

---

<sup>21</sup> Publicación la Ayuda Humanitaria y Protección Civil. Comprender las políticas de la Unión Europea. Ayudar a las víctimas de catástrofes y conflictos y proteger a las personas en situación de riesgo. Publicación que forma parte de una serie de documentos que explica la actividad de la Unión Europea en distintos ámbitos políticos, las razones por las que intervienen y los resultados obtenidos.

informar al mundo en tiempo real, debe ser tomado positivamente por la opinión pública y de esta manera alcanzar íntegramente el objetivo fijado.

Según este análisis sobre el centro de gravedad se concluye que cualquier característica, capacidad, y fuente de poder que sea esencial para el sistema de apoyo, puede tomar la relevancia de centro de gravedad en operaciones de Ayuda Humanitaria.

### **Los puntos decisivos**

*Un punto decisivo (PD) es una condición - vinculada a un espacio o ubicación geográfica, un suceso específico clave, un sistema de capacidades, o función crítica – que cuando es alcanzado en un tiempo dado, permite a los Comandantes obtener una ventaja marcada sobre un oponente, e influir de sobremanera en el resultado de una maniobra operacional, o de la campaña.<sup>22</sup>*

Puede observarse que el concepto anterior vincula esa ventaja decisiva sobre una fuerza oponente, pero no se descarta que también existe su relación equivalente en una operación de Ayuda Humanitaria, aquí el oponente está materializado por la gravedad de las condiciones adversas que hayan generado la catástrofe y las limitaciones de recursos para el apoyo. Los puntos decisivos pueden ser condiciones a lograr sobre objetos o entes materiales o inmateriales, control de una zona o la moral.

También pueden ser situaciones a lograr como por ejemplo la efectividad del apoyo en especies de algún actor o alianza.

En base al análisis anterior, se describen ejemplos de esas condiciones o situaciones que pueden llegar a conformar puntos decisivos en estas operaciones. Las mismas serán expresadas con un verbo en gerundio, ya que es una condición a alcanzar, y además respetar lo establecido por la doctrina conjunta.

Condiciones:

Máximo rescate, traslado y atención de víctimas logrado.

Máxima distribución logística realizada.

Situaciones:

Máxima colaboración de los países lograda.

Integración y cooperación con los medios de prensa establecidos.

Procesos de restauración de un gobierno logrado.

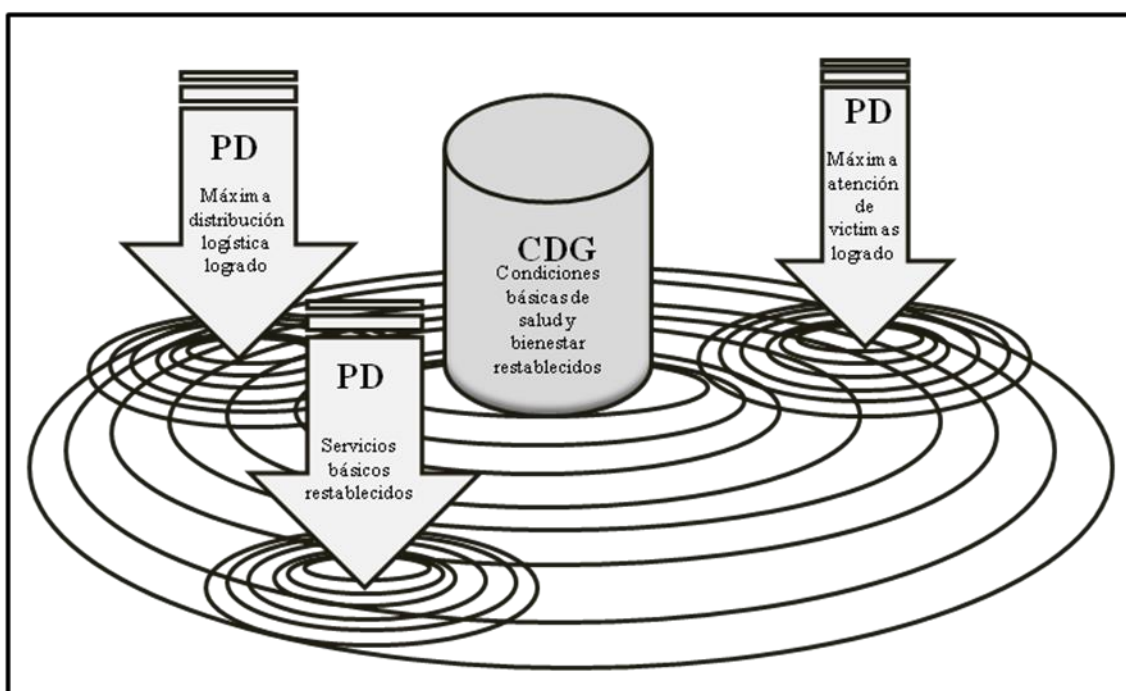
---

<sup>22</sup> MC-20-01, Op. Cit., Pág. 57.

En estas operaciones también existirán varios puntos decisivos, los que pueden modificarse o desaparecer por alguna situación en particular como podría ser la interrelación de los propios factores del ambiente operacional. El Estado Mayor debe analizarlos y determinar cuáles son los que permitirán la mejor opción.

En la siguiente figura se relacionan puntos decisivos con el centro de gravedad según la doctrina conjunta<sup>23</sup>:

Cuadro Nro 2: RELACIÓN ENTRE PUNTOS DECISIVOS Y CENTRO DE GRAVEDAD.



Fuente de versión propia, basado en análisis de contenido del MC-20-01 - Manual de Estrategia y Planeamiento para la Acción Militar Conjunta - Nivel Operacional - La Campaña, Buenos Aires. Año 2013, Figura 10: Los puntos decisivos. Pág. 58.

En el gráfico se relacionan los puntos decisivos (PD) que deben ir lográndose para alcanzar satisfactoriamente el centro de gravedad (CDG).

### **Las Líneas de Operaciones**

Se define a líneas de operaciones (LDO) como:

*Aquellos conjuntos de acciones relacionadas entre sí, normalmente dependientes una de las otras, cuya ejecución permitirá ir alcanzando los puntos decisivos, que a su vez darán acceso al centro de gravedad.*<sup>24</sup>

<sup>23</sup> MC-20-01, Op. Cit., Pág. 58, Figura 10: Los puntos decisivos.

<sup>24</sup> MC-20-01, Op. Cit., Pág. 58.

Se observa que los integrantes del Estado Mayor utilizan las líneas de operaciones porque son herramientas útiles para sincronizar, orientar y concentrar en espacio y tiempo, todo el esfuerzo de la operación.

Estos elementos del diseño operacional dependiendo de su naturaleza pueden ser físicas o lógicas<sup>25</sup>. Las primeras por lo general conectan objetivos físicos, o sea van conectando los puntos decisivos de naturaleza geográficos hasta alcanzar el centro de gravedad.

Los que son de carácter lógicos conectan sucesos o situaciones que se desean lograr, puede coincidir o no con referencias del terreno.

Luego del análisis de la definición, se deduce que en las operaciones de Ayuda Humanitaria, estos elementos del diseño operacional también se encuentran presentes, independientemente que no sea una operación bélica y consecuentemente no se aplique el poder militar con el uso efectivo de la fuerza.

Se observa que en estas operaciones en particular, esta herramienta permitirá sincronizar en tiempo y espacio todo el esfuerzo de medios humanos y materiales gubernamental e internacional, luego concentrarlo y orientarlo hacia las zonas de mayor necesidad y emergencia.

La sincronización en tiempo de diferentes actividades como por ejemplo la remoción de escombros, búsqueda y rescate, evacuación de víctimas, organización de zonas de refugiados y abastecimiento de alimentos, son llevadas a cabo en zonas geográficas determinadas, para lo cual deberán estar planeadas secuencialmente en tiempo y espacio.

Lo expresado anteriormente puede considerarse como ejemplo de líneas de operaciones físicas.

Las acciones que tiendan a conectar sucesos o situaciones, como por ejemplo el restablecimiento de los servicios básicos, que permitan el sostenimiento de las necesidades mínimas para el bienestar, lograrán crear generalmente en la fase de estabilización, las condiciones de seguridad necesarias para permitir que la población afectada tenga la posibilidad y el derecho de elegir democráticamente un gobierno que los represente.

Todas estas situaciones a lograr sucesivamente en un tiempo determinado pueden considerarse en estos casos como líneas de operaciones de tipo lógicas.

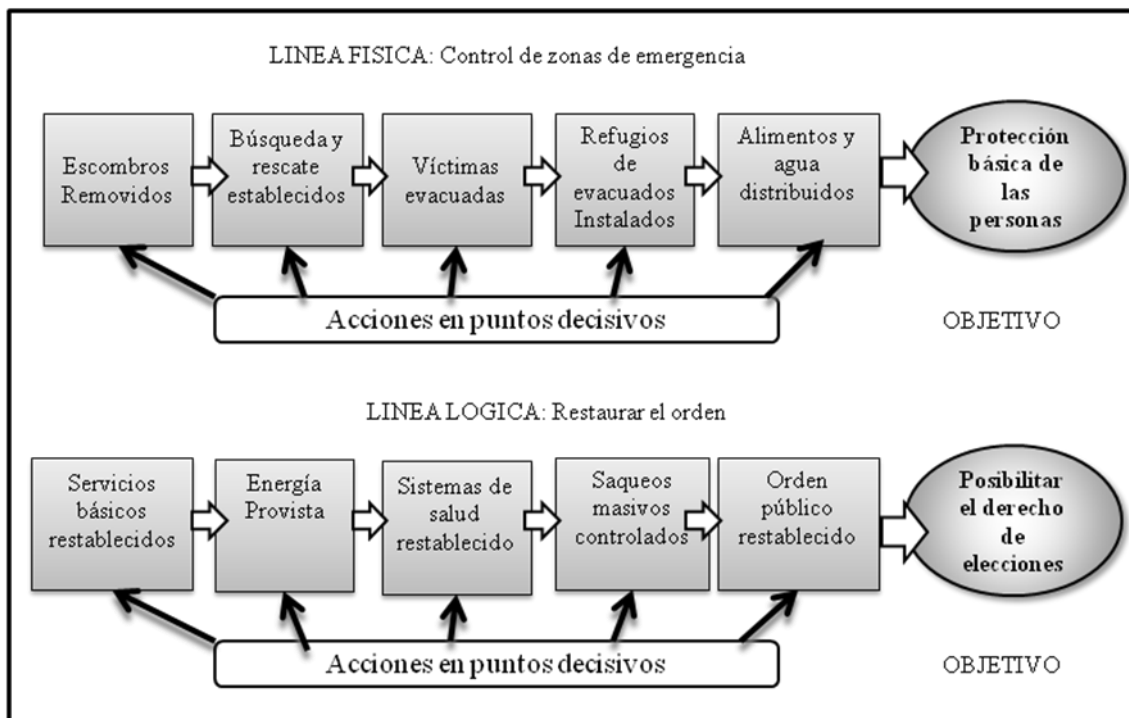
---

<sup>25</sup> MC-20-01, Op. Cit., Pág. 59.

Las líneas físicas y lógicas pueden interrelacionarse entre sí en alguna situación en particular. Pero el producto de todas ellas deberán conducir al logro de los objetivos propuestos. Lo que se logrará únicamente si están correctamente planeadas.

En la siguiente figura se ejemplifican líneas de operaciones físicas y lógicas que pueden presentarse en una operación de Ayuda Humanitaria.

Cuadro Nro 3: EJEMPLOS DE LINEAS DE OPERACIONES FISICA Y LOGICA.



Fuente de versión propia, basado en análisis de contenido del MC-20-01 - Manual de Estrategia y Planeamiento para la Acción Militar Conjunta - Nivel Operacional - La Campaña, Buenos Aires. Año 2013, Figura 11: Tipos de líneas de operaciones. Pág. 59.

En la figura puede apreciarse que ambas líneas siempre están dirigidas hacia los objetivos, la sincronización en tiempo es fundamental también para evitar desgaste de medios humanos y materiales.

### El Momentum

La doctrina conjunta define al momentum de la siguiente manera:

*Es la oportunidad, en el sentido de ejecutar una acción que permita explotar las vulnerabilidades del oponente, ahora y no antes ni después.*<sup>26</sup>

Analizar esta definición permite deducir que también el momentum puede plasmarse en operaciones de Ayuda Humanitaria, y serán aquellas oportunidades que se presenten

<sup>26</sup> MC-20-01, Op. Cit., Pág. 63.

para ejecutar acciones que permitan lograr un máximo aprovechamiento en algún momento de la operación.

Si el desastre natural es producido por inundaciones, el momentum puede estar representado por un detenimiento de la creciente de los ríos debido al cese de lluvias, esta situación debe ser aprovechada al máximo, por ejemplo, por los elementos de evacuación quienes operarán en las zonas más críticas, antes que los niveles del agua lleguen a su pico máximo, o se produzcan cortes de caminos que no permitan evacuar a los afectados por vía terrestre.

En situaciones de incendios descontrolados que arrasan sobre zonas pobladas, el momentum puede presentarse debido a la detención de los vientos, creando oportunidades para rescatar y evacuar inmediatamente a las víctimas, antes que comiencen a soplar nuevamente.

En estos casos mencionados algunas herramientas tecnológicas como las imágenes satelitales, radares, sensores o informaciones meteorológicos, serán de suma utilidad pues permitirán establecer con un alto grado de probabilidad, cuándo pueden crearse estas condiciones ideales para actuar con la máxima explotación de las actividades.

Debido a estas características los enlaces permanentes con estos organismos son muy importantes para mantener informado en tiempo real sobre las condiciones meteorológicas existentes.

## **El Tempo**

El último elemento del diseño operacional a relacionar es el tempo, para lo cual se extrae su definición de la doctrina conjunta:

*Aplicar tempo es mantener la presión constante sobre el oponente, creándole nuevos problemas, antes de que pueda resolver los anteriores<sup>27</sup>.*

La definición hace referencia a una presión constante aplicada contra fuerzas opositoras, con la finalidad de imponer situaciones que generen varios problemas logrando de esta manera falta de capacidad de reacción y no pueda resolver la totalidad de las adversidades.

De la misma manera como se han vinculado anteriormente los elementos del diseño operacional, también puede encontrarse una relación equivalente para el tempo en las operaciones de Ayuda Humanitaria.

---

<sup>27</sup> MC-20-01, Op. Cit., Pág. 64.

Se considera al oponente representado en un conjunto de condiciones severas, críticas y adversas con múltiples actores que se interrelacionan en un ambiente operacional complejo, y sobre el cual se debe lograr una imposición con los recursos humanos y materiales disponibles.

En base a estas consideraciones puede deducirse que será contra esta serie de condiciones que se buscará lograr e imponer un tempo para evitar los grandes estragos de una catástrofe, o al menos, minimizar los daños colaterales.

La relación que corresponde a la falta de capacidad del oponente para resolver sus problemas para el caso de operaciones convencionales; se materializan en estas otras operaciones, en la imposibilidad de la catástrofe de continuar expandiéndose con grandes efectos colaterales y cobrar una mayor cantidad de víctimas.

Luego de estas afirmaciones puede deducirse que el tempo se creará principalmente en las etapas de mitigación, o sea, cuando se crean todas las condiciones necesarias para reducir los efectos adversos.

Según un informe de la Universidad de Washington<sup>28</sup>, las medidas adoptadas en la etapa de mitigación tienen por objetivo quebrar los efectos colaterales o daños innecesarios que se producen cuando en la etapa de construcción se repiten las mismas características de construcciones o asentamientos. Después de ocurrido un desastre es cuando existen las oportunidades únicas de no repetir los patrones de construcción, y así evitar nuevos daños ante nuevas catástrofes.

El informe mencionado expresa entre otras acciones a realizar en la etapa mitigación a las siguientes:

Alterar o reducir el peligro natural mediante remoción de cuencas de ríos, construcción de represas.

Reducir la vulnerabilidad de los elementos en riesgo, mediante la construcción de hogares antisísmicos.

Todas las actividades precedentes son de responsabilidad primaria de los gobiernos en cuestión y ejecutadas mediante un programa que se extiende hasta los niveles regionales.

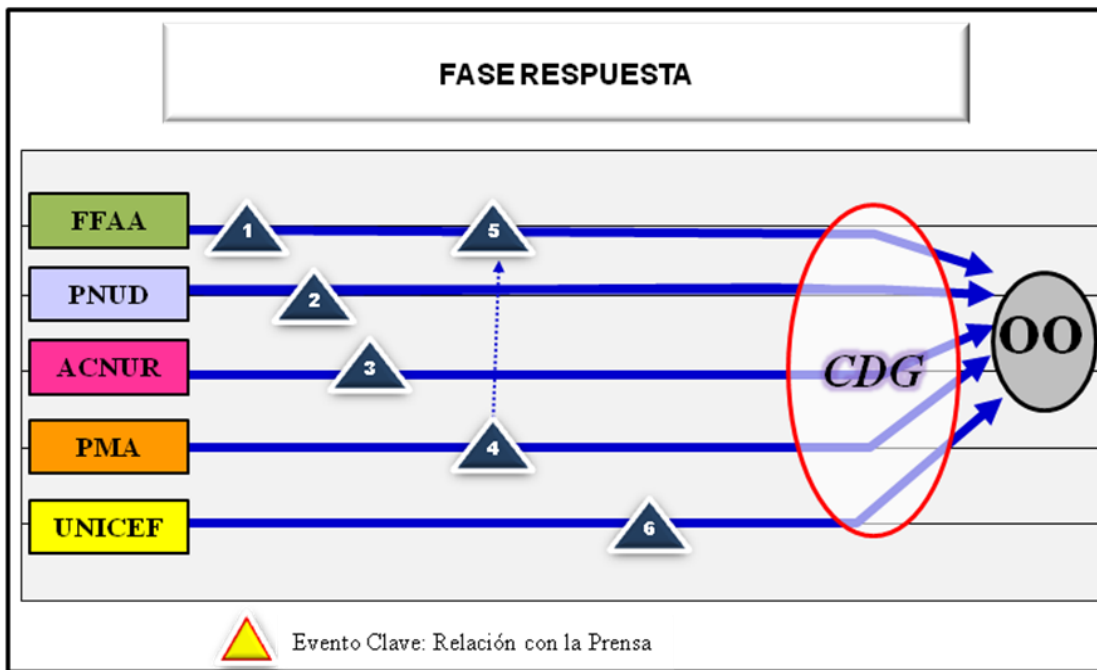
---

<sup>28</sup> Informe preparado por el Instituto para la Mitigación de Amenazas de la Universidad de Washington para Visión Mundial, mediante el financiamiento de la Oficina Internacional de Asistencia para Desastres (OFDA) de la Agencia Internacional para el Desarrollo del Gobierno de los Estados Unidos de América (USAID). Mes de Junio del año 2001.

Luego de describir en el Capítulo I las características de estas operaciones, y encontrarse una relación integral con todos los elementos del diseño operacional en el Capítulo II, se deduce que estos elementos también se encuentran presentes en estas operaciones adoptando ciertas características particulares.

Las afirmaciones anteriores permiten realizar un modelo de aproximación gráfica de diseño operacional, tal cual se realiza para las operaciones convencionales.

**Cuadro Nro 4: APROXIMACIÓN DE UN DISEÑO OPERACIONAL PARA OPERACIONES DE AYUDA HUMANITARIA.**



PD	ACCIONES SOBRE LOS PUNTOS DECISIVOS
1	Escombros removidos Búsqueda y rescate establecidos
2	Esfuerzos de socorro y rehabilitación coordinados
3	Centro de refugiados establecidos
4	Alimentos y agua reunidos
5	Alimentos y otros efectos básicos distribuidos
6	Protección y auxilio básico a niños establecidos

Fuente de versión propia, basado en análisis de contenido del MC-20-01 - Manual de Estrategia y Planeamiento para la Acción Militar Conjunta - Nivel Operacional - La Campaña, Buenos Aires. Año 2013, Figura 13: Elementos del diseño operacional. Pág. 62.



## Conclusiones

En este trabajo de investigación se han analizado los distintos factores del ambiente operacional y su influencia en el planeamiento de las operaciones de Ayuda Humanitaria, así como también de qué manera se encuentran relacionados los elementos del diseño que posibilitarán la aplicación del arte operacional.

De la interpretación de todas estas variables y elementos analizados, surge que en el proceso de elaboración de todo planeamiento es necesario un conocimiento detallado de cada uno de los factores influyentes del ambiente operacional, además de los nuevos actores presentes en el escenario en cuestión.

La interrelación de los factores exige a los integrantes del Estado Mayor un conocimiento de carácter sistémico, para lograr una mejor comprensión de los ambientes complejos donde se opera.

Luego del debido conocimiento de la zona de operación, un planeamiento adecuado mediante la utilización de herramientas prácticas como los elementos del diseño, será fundamental para lograr aplicar el arte operacional en estas situaciones de desastres.

La hipótesis planteada, si los elementos del diseño operacional encuentran una total relación en las operaciones de Protección Civil, queda confirmada luego de los siguientes análisis realizados en el estudio, en primer lugar sobre los factores del ambiente operacional para lograr crear las condiciones necesarias y posteriormente por cada elemento del diseño se ejemplificaron situaciones para demostrar de qué manera se presentan en este ámbito.

Finalmente queda en la creatividad de todos los integrantes del Estado Mayor el uso libre de estos elementos para la elaboración de los respectivos planes, ya que no existe un método estructurado para llegar a soluciones correctas, los desafíos actuales son complejos y crean nuevos desafíos, requieren fundamentalmente de una desestructuración del pensamiento.

## **Bibliografía**

### **Revistas**

- Santiago, Miguel Ángel, Las fuerzas Armadas y la Defensa Civil, Revista Visión Conjunta, Año 6, Nro 10, 2014, Buenos Aires.
- Teniente Coronel Hernandez, Prisco R., componente de la Reserva del Ejército de los Estados Unidos. Artículo: Cómo lidiar con absolutos: La religión, el ambiente operacional y el arte del diseño, Revista Military Review. Mes: Marzo-Abril. Año 2011.

### **Recursos electrónicos**

- [www.caecopaz.mil.ar](http://www.caecopaz.mil.ar), página oficial del Centro Argentino para Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz (CAECOPAZ).
- [www.un.org/es/peacekeeping/missions/minustah](http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minustah)
- [www.un.org](http://www.un.org): página oficial de las Naciones Unidas - OCHA y el Sistema Humanitario Entidades que ofrecen Ayuda Humanitaria.
- [www.un.org](http://www.un.org), Asuntos Humanitarios. Funciones.

### **Trabajos no publicados**

- Lic. Dominguez, Maria Cristina; Lic. Handrujovicz, Natalia; Lic. Puig, Julieta; Artículo: Emergencias Complejas y Operaciones Militares Internacionales. Página 4. Material didáctico para alumnos de la ESG. Materia: Comisión de Estudios de Crisis y Conflictos. Año 2014.
- Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas. Materia: Estrategia Operacional. Emisión 24 de Abril de 2011, revisión 1 de Mayo de 2015. Págs 16.17

### **Manuales y reglamentos**

- ROB-00-01. Reglamento de Conducción para las Fuerzas Terrestres. Año 2014.

### **Leyes y decretos**

- Constitución de la Nación Argentina, Capítulo Tercero, Artículo 99, Inciso 16.
- República Argentina; Decreto Número 1691/2006, Directiva de Funcionamiento y Organización de las Fuerzas Armadas, Año 2006.

- República Argentina; Ley 25.240, sancionada el 29 de diciembre 1999. Promulgada de Hecho el 21 de Enero de 2000.
- República Argentina; Ley 26.128, sancionada el 2 de Agosto de 2006. Promulgada de Hecho el 23 de Agosto 23 de 2006.
- República Argentina; Plan del Comandante Operacional de las Fuerzas Armadas Nro 02/14 para la Coordinación Militar de Asistencia en Emergencias, Contribuyente a la Directiva del Jefe de Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas Nro 11/14.

#### **Otras publicaciones**

- Publicación UE; Ayuda Humanitaria y Protección Civil. Comprender las políticas de la Unión Europea.
- Publicación del Instituto para la Mitigación de Amenazas de la Universidad de Washington para Visión Mundial, mediante el financiamiento de la Oficina Internacional de Asistencia para Desastres (OFDA) de la Agencia Internacional para el Desarrollo del Gobierno de los Estados Unidos de América (USAID). Mes de Junio del año 2001.