

El Planeamiento Estratégico Militar por Capacidades: Marco Teórico

Por el Cnl "VGM" Héctor Rodolfo Flores

INTRODUCCIÓN

Este artículo proporciona una visión teórica, sustentada en datos plausibles de ser corroborados, que pretende contribuir a fomentar el pensamiento académico respecto a la metodología de planeamiento estratégico en general y al efectuado por el criterio de capacidades, el cual fue adoptado por la Argentina para el diseño, desarrollo y empleo de sus Fuerzas Armadas.

La teoría en relaciones internacionales, marco general donde se inserta la Defensa, proporciona bases para abordar el futuro, las que aplicadas a un ambiente geoestratégico particular, permite explicar y crear futuros, desde las realidades que le son propias.

En este orden de ideas, inicialmente fijaré las pautas que permitan una unívoca interpretación del lenguaje utilizado, a través de un metalenguaje común. Esta parte del trabajo tiende, en consecuencia, a proponer una interpretación del lenguaje científico que es propio de la estrategia aplicada al campo de la Defensa.

En la segunda parte del trabajo efectuaré un abordaje a la cuestión del planeamiento estratégico como herramienta metodológica de nivel estratégico militar.

Finalmente, y a partir del desarrollo efectuado, concluiré respecto al planeamiento estratégico militar en general y al efectuado por el criterio de capacidades en particular.

DESARROLLO

PARTE 1: METALENGUAJE ESTRATÉGICO

1. LOS NIVELES TEMPORALES Y DE GESTIÓN EN EL ÁMBITO DE LA DEFENSA:

a. Niveles temporales de aplicación:

El primer aspecto que permite comprender que se hace cuando se hace estrategia, es comprender el nivel temporal donde esta se desarrolla. No ubicar adecuadamente a la estrategia, la cual va indisolublemente unida a lo político, ha provocado el diseño de herramientas y toma de decisiones que diseñaron medios no preparados para la guerra futura.

Si trazáramos un eje temporal, encontraríamos que todas las acciones humanas se ubican en tres planos: pasado, presente y futuro. En este orden de ideas podríamos señalar respecto a cada uno de ellos que:

- **Pasado:** es la historia la disciplina que lo estudia; está tipificado por un abordaje investigativo que permite tender a alcanzar la verdad, la cual a su vez no puede ser modificada.

- **Presente:** posee una doctrina que define como se deben emplear los medios, dentro de un marco de legitimidad de empleo de la fuerza; está tipificado por poseer un marco normativo y medios disponibles con capacidades fijas. Se hace lo que se puede con lo que se tiene.
- **Futuro:** ámbito donde se desenvuelve la política y la estrategia, tipificado por la incertidumbre, el azar y lo aleatorio. Las percepciones de fricción y cooperación entre los actores son significativas al momento de embarcarse en la creación de futuro. *“El futuro no está dado. Vivimos el fin de las certidumbres”*¹.

b. Niveles de la conducción en Defensa:

Resulta necesario también clarificar conceptualmente cuales son los niveles de la conducción, entendida ésta en forma genérica, ya que no hacerlo provoca, inexorablemente, que se confundan los niveles de responsabilidad que en un orden republicano devienen en una división de tareas dentro del Estado.

En tal sentido podemos identificar cuatro niveles:

- **POLÍTICO:** determina los fines.
- **ESTRATÉGICO:** nexa entre los fines y medios; operacionaliza los fines.
- **TÁCTICO:** emplea los medios de acuerdo a sus capacidades.
- **TÉCNICO:** ejecuta procedimientos preestablecidos.

La **POLÍTICA DE DEFENSA** determina las finalidades del sistema e intereses a alcanzar o preservar.

La **ESTRATEGIA** relaciona los fines con los medios, a través del diseño, desarrollo y eventual empleo. Altamente influenciada por la incertidumbre y la disponibilidad de recursos, aspectos estos que determinan la existencia de riesgos.

Lo **TÁCTICO** reglamenta, merced a la experiencia proporcionada por la historia militar, las lecciones aprendidas en la guerra o el gabinete, y considerando las capacidades fijas de los medios, como deben ser empleados los mismos.

El **TÉCNICO** repite secuencias rutinarias.

2. POLÍTICA DE DEFENSA

Con una voluntad en oposición identificada, la herramienta metodológica que permite abordar el diseño de los medios militares son las hipótesis de conflicto; su retención como tales se enmarcan en la legitimidad macro proporcionada por la ONU respecto al derecho de los Estados a su legítima defensa en caso de agresión.

Sin una voluntad en oposición claramente identificada e impuesta por el nivel político, ápice estratégico de la conducción de la Defensa de los Estados, la herramienta metodológica de planeamiento en que debe basarse el diseño y desarrollo de los medios militares debe ser acorde a dicha situación extrema y factible de producirse; para esas situaciones de alta

¹ Prigogine, Ilya. *El fin de las certidumbres*. Andrés Bello. Santiago de Chile, sexta edición, 1998. Pág 205.

incertidumbre, deben diseñarse herramientas metodológicas diferentes al planeamiento por hipótesis de conflicto. Inicialmente señalaré que por ejemplo el diseño de los medios puede sustentarse en la determinación de hipótesis de confluencia.

En síntesis, señalo que la POLÍTICA y ESTRATEGIA de DEFENSA, como nivel temporal de aplicación futuro y creativo, encuentran su FUNDAMENTO EN LA EXISTENCIA DE INTERESES VITALES PROPIOS (que defender), más que en la percepción temporal presente de una amenaza que permita definir un eventual agresor al cual hacer frente (de quien defenderse), con los medios que se hayan predispuerto, el marco legal estadual y el derecho internacional vigente.

Entendemos por intereses de los Estados, en forma genérica, a aquellos objetos que poseen o asignan valores.

En esta interacción de valores y política, debemos señalar que lo que tipifica y distingue a las interacciones políticas de otras interacciones sociales, es que ésta se orienta a la distribución de valores.

Considerando que existen teorías, algunas con gran influencia en el pensamiento estratégico militar, que presuponen que el nivel político puede definir la Política de Defensa a partir de la evaluación de escenarios del presente, con la determinación de los Actores e intereses que interactúan de forma cooperativa – competitiva, bajo determinadas reglas de juego, debo señalar que soy de opinión que este esquema de razonamiento adolece de vicios metodológicos que hacen del mismo una herramienta de administración más que de creación, proporcionando a su vez la generación de respuestas pasadas a situaciones futuras.

El conocimiento del escenario actual solamente debería tomarse como la línea base o de partida para saber dónde y cómo estamos en la construcción de lo que Ortega y Gasset identificaba como un proyecto sugestivo de vida en común, para seleccionar los objetivos a alcanzar y mantener, asignar recursos, fijar las reglas, y supervisar las acciones que se llevarán a cabo, todo ello amalgamado por los valores societarios.

Este es el nivel de los fines en un sentido amplio, resta entonces identificar como los mismos se transforman en algo asible por los niveles operativos, es aquí donde encontramos el nivel estratégico.

3. ¿QUÉ ES LA ESTRATEGIA?:

Aceptando que una vez que se han fijado y retenido los objetos con valor a proyectar hacia el futuro estos deben transformarse en algo operativo que, en lo que respecta al ámbito específico de la Defensa debe permitir disponer de los medios necesarios para su empleo, a través de la estrategia.

Una primera aproximación a este concepto lo deberíamos tomar de Beaufre, padre intelectual del concepto de estrategia de la disuasión en un sentido moderno, más aún si consideramos que la Ley de Defensa Nacional de Argentina señala que *“la defensa nacional es la integración y la acción coordinada de todas las fuerzas de la Nación para la solución de aquellos conflictos que requieran el empleo de las Fuerzas Armadas, en forma disuasiva o efectiva para enfrentar agresiones de origen externo”*².

2 República Argentina. Ley 23.554 – Ley de Defensa Nacional, artículo 2. Sancionada el 13 de abril de 1988.

En este orden de ideas, el General francés la definió como: “*el arte de la dialéctica de la voluntades que emplean la fuerza para resolver el conflicto*”³; aclara este concepto cuando afirma que “*la estrategia (es) un método de pensamiento, que permite clasificar y jerarquizar los acontecimientos, para luego escoger los procedimientos más eficaces*”⁴.

En dicho proceso el azar y lo aleatorio no pueden ser dejados de ser tenidos en cuenta; al respecto Aron señala que “*la indeterminación estratégica subsiste... porque es imputable a dos causas irreductibles: las decisiones a tomar están profundamente influidas por la situación global y,... además la decisión está orientada hacia una finalidad menos netamente definida que la contemplada por el táctico*”⁵.

Complementa estos conceptos la idea que “*en estrategia... es mucho más fácil caer en la intuición de imágenes falsas... motivo que dificulta tanto la visión de la verdad*”⁶, y que al hacer frente a otras voluntades independientes en oposición, surge el concepto de fricción, que fuera incorporado al conocimiento estratégico por Clausewitz en De la Guerra.

En este marco, la estrategia buscará proporcionar libertad de acción al nivel político, merced al poder que le proporcionan sus medios. Resulta necesario distinguir que, tal como lo señala Aron, “*el poder en la escena internacional difiere del poder en el escenario interno, porque no tiene la misma envergadura, ni utiliza los mismos medios, ni se ejerce en el mismo terreno*”⁷; en el caso argentino la teoría se condice con el plexo legal, ya que el poder en el escenario interno esta normado por la Ley de Seguridad Interior y el poder externo por la Ley de Defensa Nacional.

Reconociendo que siguen siendo los Estados quienes se ubican en el centro de la escena internacional, debemos señalar que en la búsqueda de mayor libertad de acción se producen interacciones con otros Actores, con voluntad propia y de diversa naturaleza: estadual, supraestadual, intraestadual o no estadual, enmarcada por la realidad geopolítica del Estado considerado.

Lo descripto en el párrafo anterior da origen a la incertidumbre estratégica, la cual puede provocar que el nivel político no pueda definir con razonable grado de certeza **quién** será el Actor sobre el cual se pretenderá obtener mayor libertad de acción en un tiempo futuro, pero sí pueda definir cuales son los intereses propios a alcanzar o preservar; de esta forma surge otra vertiente que proporciona lineamientos para el planeamiento. Este último caso, y acotado a una definición genérica del Actor en oposición como de naturaleza estadual, militar, externo, constituye el input que permite planificar por el criterio de capacidades al Sistema de Defensa Argentino.

El método de planeamiento por el criterio de capacidades da respuestas al interrogante: **qué defender**, ante la imposibilidad de fijar: **ante quién defenderse**.

Para el caso argentino debe considerarse también que la realidad geopolítica del cono sur de Sudamérica, inserto en la zona de paz Sudamericana, la limitada disponibilidad de recursos financieros (principio básico de la economía: los recursos siempre son escasos), los grandes recursos naturales y la extensión del territorio, contribuyeron a que

3 Beaufre, André. *Introducción a la Estrategia*. Pág 29.

4 Beaufre, André. Op. Cit. Página 22.

5 Aron, Raymond. *Paz y guerra entre las naciones*. Revista de Occidente. Madrid, edición 1963. Pág 670.

6 Herrera Figueroa. *Principios de política*. Lenka. Buenos Aires, edición 1988. Pág 166.

7 Aron, Raymond. Op Cit. 78.

se instrumentara un método de planeamiento para el diseño, desarrollo y eventual empleo de las FFAA que privilegiara poseer el conocimiento (know how) que con una adecuada alerta estratégica, proporcione libertad de acción al nivel político, al poder crecer en sus capacidades de defensa tanto como sea necesario, en forma autónoma.

El sistema de defensa argentino debería estar, en consecuencia, basado en el poder que le proporcionaría el conocimiento, más que en el poder que proporcionaría la masa militar. El poder de las fuerzas militares basadas en la masa nos retrotrae al modelo post westfaliano...

Debo señalar que el conocimiento al que hago mención no se refiere solamente al de carácter tecnológico, sino también al de carácter técnico profesional para llevar a cabo operaciones militares eficaces de naturaleza defensiva en el propio territorio, ya que los objetos con valor a defender se relacionan exclusivamente con los ubicados en el propio territorio.

Este es un aspecto interesante de señalar, ya que, siendo el único Estado sudamericano que ha instrumentado este método de planeamiento estratégico, permite evaluar lo que se denomina, desde la teoría, la racionalidad estratégica del Actor, entendida como la forma en que relaciona sus fines y medios. Si la Argentina promovió y sostiene que se encuentra en una zona de paz y cooperación, de modo alguno el criterio de diseño de su Instrumento Militar podía seguir siendo las hipótesis de conflicto; debemos mencionar que otros Estados de la región, al identificar las Directrices de su Estrategia Nacional de Defensa expresan: “*conviene organizar las Fuerzas Armadas alrededor de las capacidades, no alrededor de enemigos específicos*”⁸.

Esta visión geopolítica está contenida en la Directiva Política de Defensa Nacional (DPDN) emitida en noviembre del año 2009 por el Poder Ejecutivo Nacional, y constituyó el primer documento de este tipo desde el año 1983.

PARTE 2: PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO

A manera de introducción a la cuestión del planeamiento estratégico es importante dejar planteada la cuestión referida a las distintas escuelas estratégicas que encontramos en el ámbito de la Defensa; el análisis de sus particularidades respecto a la forma que impactan en el empleo de los medios y su adscripción a una de ellas implica una definición de naturaleza política e inciden en la herramienta metodológica.

En este orden de ideas he desarrollado un trabajo que fue publicado en la revista de la Escuela Superior de Guerra Nro 538: *La seguridad de los estados nacionales a partir de una Estrategia del Conocimiento* (Jul / Sep 2000) que proporciona bases teóricas para su debate.

1. EL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO

El planeamiento es la función administrativa por excelencia que permite no improvisar ni resolver intuitivamente (experiencia) o instintivamente (mágico). Lo instintivo e intuitivo son percepciones que limitan y deforman la realidad.

Siguiendo a Clausewitz podemos señalar que la guerra es el ámbito del azar (suerte) y lo

⁸ Ministerio de Defensa. Decreto N° 6.703 - *Estrategia Nacional de Defensa*. Brasilia. 18 de diciembre de 2008. Pág 16.

aleatorio (Gr: aleatorius – juego de dados), donde los Actores estratégicos interactúan con racionalidad propia; ello fundamenta porque los fenómenos NO puedan ser controlables. El Plan Schlieffen (1914) es un ejemplo respecto a que todo plan sólo resiste hasta que interactúa con la voluntad en oposición, el cual, en esencia, dejó de ser un plan para convertirse en una orden cuando los supuestos se configuraron como hechos.

El planeamiento estratégico debe proporcionar la necesaria libertad de acción a partir de haber pensado ayer los medios que hoy impactarán en la realidad, es por ello que su horizonte temporal está en el futuro. Una vez que se decide el empleo de los medios se lo hace con las capacidades disponibles, las que fueron pensadas y adquiridas ayer, oportunidad en la cual se podía disponer del tiempo necesario para adquirir capacidades. “*En el futuro todo tiene que pasar antes, cuando todavía se dispone de tiempo*”⁹.

De allí que “*para la dirección estratégica... es necesario trazar un diagrama aproximado de tendencias... aunque nuestro diagrama no coincida con los futuros acontecimientos y sea corregido por ellos, sigue siendo necesario formular un plan estratégico para llevar adelante, con firmeza y decisión*”¹⁰.

La libertad de acción de hoy no se puede alcanzar solamente a partir del manejo del conflicto de hoy, se la obtiene fundamentalmente a partir de una correcta decisión de ayer; si el planeamiento efectuado fue deficiente, los medios disponibles no serán los necesarios. Esto nos conduce a una idea central en la dirección estratégica: el peso de la historia y la angustia del futuro; ¡el peso de la historia tiende a anclarnos en lo conocido, la angustia del futuro tiende a limitar nuestra creatividad para afrontar desafíos!

En el ámbito de las Fuerzas Armadas se define al planeamiento como el “*conjunto de actividades destinadas a establecer objetivos, determinar políticas y preparar planes y programas para llevar a cabo determinadas acciones*”¹¹.

Siguiendo una vez más a Beaufre, este nos señala que “*en tanto el hombre no haga un esfuerzo suficiente para saber verdaderamente donde elige ir, continuará siendo el juguete de fuerzas gigantescas que él ha desencadenado sin saberlo, en su ciega búsqueda de ventajas inmediatas*”¹².

En la incertidumbre que es propia del porvenir, el planeamiento estratégico busca maximizar las actuales certidumbres (línea base del planeamiento) y proporcionar la necesaria libertad de acción, minimizando los costos y maximizando las ganancias, al hacerlo debemos tener en cuenta que “*para tomar una decisión tenemos que centrarnos más en las consecuencias (que podemos conocer) más que en la probabilidad (que no podemos conocer), es la idea fundamental de la incertidumbre*”¹³.

Soy de opinión que en el campo de la Defensa, se tiende a pensar en absolutos (Ej: la defensa de la integridad territorial se mantiene o no se mantiene), llevándonos a un reduccionismo que conduce a un juego de suma cero, sin opciones, cuando incluso en la guerra perdida o ganada, ambos deberían pensar en la paz venidera, a fin de evitar caer en los errores cometidos en Versalles, post 1ra Guerra Mundial.

9 De La Maisonave, Eric. *La metamorfosis de la violencia*. GEL. Buenos Aires, edición 1998. Pág 225.

10 Mao Tse-Tung. *Obras Escogidas Tomo I*. Buenos Aires, Platina, edición 1959. Pág 389.

11 EMC FFAA. *Diccionario para la acción militar conjunta (RC 00-02)*. Buenos Aires, edición 1999.

12 Beaufre, André. *Estrategia de la acción*. Pleamar. Buenos Aires, 3ra edición, 1982. Pág 69/70.

13 Taleb, Nassim Nicholas. *El cisne negro*. Paidós. Barcelona, edición 2008. Pág 294.

Hoy se tiende a afirmar, con razón, que independientemente del éxito o fracaso en la interacción política extrema: la conducción de la guerra, es importante pensar en cómo entrar, pero más importante pensar en cómo salir. En definitiva, cuando se inician las acciones, podríamos hablar de conducción (para diferenciarla de administración, donde no habría una voluntad en oposición), pero por esencia, el nivel político debería posar su mirada siempre más en el futuro, a través del planeamiento.

El planeamiento supone la existencia de OBJETIVOS a alcanzar o mantener, objetivos que materializan los INTERESES del actor considerado. Es aquí donde lo volitivo entra en el planeamiento estratégico y normalmente encuentra otra/s voluntades en oposición y cooperantes; su resolución, en forma sintética nos lleva a desarrollar dos caminos posibles: el conflicto o la confluencia, coopera o compete.

En la obtención de los Objetivos, cada actor emplea una racionalidad que le es propia. Entender la racionalidad del otro es sin lugar a dudas otro de los desafíos del político y del estratega.

La necesidad del planeamiento estratégico se entiende cuando se entiende el funcionamiento de todo el sistema de toma de decisiones de la organización; los subsistemas menores proporcionan la factibilidad al planeamiento (recurrencia), pero si tuviéramos que señalar el núcleo duro del mismo, este es el ápice estratégico ya que, como responsable de la construcción del porvenir, es el que proporciona la *visión* que encamina la obtención de los Objetivos a nivel estratégico nacional utilizando todos los factores del poder.

En tal sentido, *“el poder será un medio de comunicación, un código de símbolos generalizados que hace posible y disciplina la transmisión de prestaciones selectivas de un sujeto a otro. Más que violencia, el poder consistirá en la posibilidad... de elegir con su decisión una alternativa para otros sujetos... quienes a su vez contarán con una cuota de poder”*¹⁴.

En la interacción entre Actores se plasma también un efecto que la física cuántica nos señala: que la sola presencia del observador modifica los fenómenos físicos; con más razón, la presencia de un Actor impacta en la percepción de la realidad de los restantes. En el escenario es donde se produce esta interacción; es aquí donde se relacionan a través de sus respectivos objetos con valor, y son sus acciones reactivas o proactivas (generadoras de cambio) las que permitirán a uno adelantarse en el ciclo de toma de decisiones, proporcionándole libertad de acción.

En el marco descripto, el planeamiento sistémico de la Defensa Nacional no es un problema militar sino del Estado, circunscribirlo a lo sectorial militar nos conduce inexorablemente a Luddendorff y su obra: Guerra Total, desarrollo de contenido militarista deformado, inserto en las escuelas positivistas de fines del siglo XIX, reclamantes de autonomía militar. Por otra parte, la Política de Defensa resultante del planeamiento debería perdurar más allá de un período gubernamental, ya que el desarrollo de una capacidad militar moderna y eficiente no se puede improvisar ni alcanzar en breves períodos de tiempo (Ej: el desarrollo de un sistema de armas como el Abrams demandó alrededor de 10 años; la formación del personal superior de las FFAA es aún mayor).

Los cambios y complejidades son cada vez mayores, gestionar el cambio, implica poseer capacidad de planeamiento, a fin de poder: mantener la estabilidad homeostática (adaptación al medio), reducir los riesgos, la incertidumbre y la entropía (desorden) y

14 Martyniuk, Claudio Eduardo. *Positivismo, hermenéutica y teoría general de sistemas*. Biblos. Buenos Aires, edición 1994. Pág 101.

dirigir (evitar la parálisis por el análisis).

En líneas generales podemos señalar que un plan es un “*curso de acción predeterminado durante un periodo específico, y representa una respuesta y una anticipación en el tiempo, con el fin de alcanzar un Objetivo pretendido*”¹⁵. La doctrina conjunta argentina lo define como un “*proyecto de desarrollo de un modo de acción predeterminado, que establece las acciones que hay que realizar y su duración y cuyo propósito es alcanzar un objetivo previsto*”¹⁶.

Si bien podemos identificar tres tipos diferentes de planes, según sea su alcance temporal, a saber: corto plazo, mediano plazo y largo plazo (tiempo kronos), debemos señalar que debería ser motivo de otros estudios la conveniencia de relacionar los planes de Defensa fundamentalmente en relación al tiempo oportunidad (kairos), donde encontraríamos los planes de: empleo, incorporación de capacidades disponibles en el mercado y de investigación y desarrollo de capacidades no disponibles o que son de interés poseer la autonomía.

2. MÉTODOS DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO PARA LA DEFENSA

El planeamiento es una herramienta que sirve a la organización, para razonar metodológicamente y asesorar, para que el decisor estratégico pueda tener una opción, que implica a su vez aceptar un riesgo y un costo.

La decisión política implica el inicio de un proceso de cambio, de adaptación al futuro, mensurable, escalonado en el tiempo y en recursos, lo cual no implica la idea de progreso, ya que este lo es solo cuando se produce un cambio cualitativo favorable al Actor que, habiendo fijado sus fines y medios, el primero termina guardando verosimilitud con la realidad y los medios planeados logran obtenerlos; este concepto organizacional sistémico encuentra su correlato teórico en el principio de equifinalidad¹⁷ que orienta su actividad teleológicamente.

A fin de desarrollar las ideas rectoras que tipifican y distinguen los diferentes métodos de planeamiento de aplicación en el ámbito de la Defensa, incorporaré a continuación una tabla y su posterior explicación sintética, de modelos simplificados.

Los mismos se sustentan en estudios en los que participé en el Centro de Estudios Estratégicos del Estado Mayor Conjunto de las FFAA, en oportunidad de tener que asesorar sobre el que posteriormente se constituiría en el actual método de planeamiento por el criterio de capacidades para el nivel estratégico militar.

Lo aquí desarrollado constituye un aporte personal que no necesariamente implica la visión de dicho organismo

15 Chiavenato, Idalberto. *Introducción a la Teoría General de la Administración*. Mc Graw Hill. Bogotá. Quinta edición, 1999. Pág 233.

16 EMC FFAA. *Diccionario para la acción militar conjunta*. Op Cit. Pág P.

17 (Del latín aequi: igual). Principio de la teoría general de sistemas que señala que la consecución de los objetivos del sistema se pueden alcanzar por caminos muy diferentes, con independencia de las condiciones que posea el mismo; para el objeto en estudio podríamos señalar que el objetivo del sistema de defensa en esencia es y tiende a proporcionar seguridad externa del Estado, con o sin una clara definición política del gobierno.

	TIPIFICANTE	VENTAJAS	DESVENTAJAS
INTERESES o DESARROLLO DE CAPACIDADES	DESCENDENTE	VISIÓN INTEGRAL DESARROLLA CAPACIDADES	NIVEL DE INCERTIDUMBRE
MEDIOS DISPONIBLES	ASCENDENTE	MEJORA LA APTITUD OPERACIONAL	IGNORA OTROS ACTORES
ESCENARIOS	SITUACIÓN POTENCIAL	SE CONCENTRA EN LO CONCRETO	ESTÁTICO
AMENAZAS	OPONENTE POTENCIAL	MENOR RIESGO ANTE LA INCERTIDUMBRE	REACTIVO
MISIÓN	EFEECTO A ALCANZAR CON LAS CAPACIDADES ACTUALES	EVALUACIÓN DETALLADA	NO CONSIDERA GENÉTICA DE MEDIOS
FISCAL	PRESUPUESTO	REALISTA	NO CONSIDERA EL ENTORNO

3.1. PLANEAMIENTO POR INTERESES o DESARROLLO DE CAPACIDADES.

- **Descendente**

Porque se basa en la necesaria fijación por parte del ápice estratégico de los intereses a mantener o preservar por los medios bajo su dirección / control directo.

No posee un acabado conocimiento del adversario que potencialmente podría enfrentar.

- **Visión integral**

Parte del proceso de toma de decisiones del nivel estratégico nacional.

Permite integrar las capacidades del Estado en la defensa y que las capacidades de los medios militares sean de naturaleza conjunta (interoperabilidad).

- **Nivel de incertidumbre**

El gran nivel de incertidumbre impide acotar las variables de análisis e implica disponer de muy adecuados medios de alerta estratégica nacional.

3.2 PLANEAMIENTO POR LOS MEDIOS DISPONIBLES

- **Ascendente**

Desde el nivel táctico al político, pasando por el estratégico.

- **Mejora la aptitud operacional**

Se basa en la evaluación de los medios disponibles, basado en el principio de equifinalidad de la teoría general de sistemas.

Posee un acabado conocimiento de la capacidad actual (línea de base – partida del planeamiento).

- **Ignora otros actores**

No posee una definición del ápice estratégico de los intereses a mantener o preservar ni de hipótesis de conflicto.

3.3 PLANEAMIENTO POR ESCENARIOS

- **Se concentra en lo concreto**

Lo aleatorio suele no ser debidamente considerado.

Se basa en el análisis del presente.

- **Estático**

Poco flexible ante la dificultad de prever lo nuevo.

Tiende a ser retrospectivo, poco creativo o imaginativo.

Ven el futuro con los ojos del presente, según la comprensión que hoy tenemos.

- **Situación potencial**

El escenario representa un modelo simulado.

Se basa en percepciones relativas, limitadas según condiciones psicológicas, sociológicas y axiológicas.

Fija circunstancias futuras y el empleo de medios en las mismas, utilizando diferentes herramientas, a saber:

o **Modelo prospectivo**

Parte “*desde el futuro hacia el presente*”¹⁸, desde un futuro deseable o futurable que oriente los caminos a transitar. No es un pronóstico o predicción que desentraña el porvenir.

Parte de la idea que el futuro está abierto; “*la prospectiva no puede adivinar el porvenir, sino solamente buscar por cuales medios se puede construir el porvenir*”¹⁹.

Pasos del modelo:

1. La actitud prospectiva (modelo prospectivo)(tesis)
 - a. Determinar tendencias (fines del sistema, aspectos latentes)
 - b. Fijar un modelo utópico (furable)
 - c. Seleccionar el modelo prospectivo (separado del utópico por el horizonte prospectivo).
2. La reflexión prospectiva (modelo de diagnóstico)(antítesis)
3. Diagnóstico del presente. **Proyectarse desde la perspectiva del futuro.**

18 Merello, Agustín. *Prospectiva*. Guadalupe. Buenos Aires, edición 1973. Pág 18.

19 Beaufre, André. *Estrategia de la acción*. Pág 126.

4. La programación prospectiva (modelo operacional)(síntesis)

5. Fija los objetivos y cursos de acción que permitirán alcanzar el modelo prospectivo, desde los más lejanos a los más próximos. Fija el como.

○ **Modelo de la prognosis o preferencia.**

Se basa en el pasado para construir el futuro (movimiento previo). Bertrand de Jouvenal incorpora el concepto de: “*tendencias pesadas*”²⁰. Kahn, Herman a su vez incorpora las “*tendencias múltiples de base*”²¹.

“*Es necesario explicar el pasado reciente y el presente, para después elegir la forma del porvenir que se quiere ayudar a promover*”, pese a ello reconoce que... “*son influenciados, desviados o transformados por las invenciones... y los descubrimientos*”²².

○ **Técnica de extrapolación de tendencias**

Parte de la situación actual y se realiza una extrapolación de la información del pasado. El futuro será el presente modificado por las tendencias del pasado. A ese futuro suele llamarse: futurible 1 o mundo sin sorpresas, el que describe protagonistas, relaciones e intereses en un momento dado. Es una foto del futuro.

Posee un escaso valor predictivo, por errores en las variables consideradas o en el diagnóstico de situaciones de crisis o en las potencialidades (Ej: si para determinar la población en un determinado tiempo, me sirvo sólo de la tasa de crecimiento).

○ **Variaciones canónicas**

Varía o modifica algún parámetro del futurible 1, lo que implica que se producirá un salto o mutación.

La situación futura tiene posibles variantes, lo que no implica recorrer distintos caminos sino que llegado a la situación futura posible enuncio variantes (Ej: determinada la población en un futuro, puedo considerar la inclusión de algún parámetro: catástrofes naturales, una guerra, etc., que modificará el resultado obtenido como futurible 1).

○ **Guiones de futurición**

A partir de la situación actual se diseña un guión o secuencia de acontecimientos que desembocan en un futurible; el guión es una narración creativa de un proceso. Se pueden construir varios guiones que darán origen a varios futuribles.

3.4. PLANEAMIENTO POR AMENAZAS

Oponente potencial

Es fijado por la estrategia nacional.

Llegados a este punto resulta importante señalar algunos conceptos afines al conflicto, a saber:

20 Bertrand de Jouvenal. *El arte de la conjetura*. Paris, SEDEIS, edición 1964. Pág 12.

21 Kahn, Herman. *El año 2000*. EMECE. Buenos Aires, edición 1969. Pág 58.

22 Beaufre, André. *Estrategia de la acción*. Pág 69.

- “El conflicto reside en las voluntades, más bien que en los derechos y en los intereses”²³.
- El conflicto es el “enfrentamiento o choque intencional, entre dos seres o grupos de la misma especie, que manifiestan una intención hostil los unos con los otros, por lo general a propósito de algún derecho, y que para mantener, afirmar o restablecer ese derecho, intentan quebrar la resistencia del otro, recurriendo a la violencia”²⁴. También puede ser definido como “la representación de las relaciones humanas y se presenta cuando no podemos realizar nuestros fines, por la simple formulación que ignore los intereses del otro. Sin una voluntad enfrentada, la conducción de la acción es mera administración”²⁵.

Menor riesgo ante la incertidumbre

Al imponérsele a la estrategia militar las hipótesis de conflicto, permite a ésta optimizar los propios medios para enfrentar a un eventual agresor y/o proporcionarle mayor libertad de acción al ápice estratégico en su relacionamiento con éste.

Reactivo

Tiende a desarrollar el concepto de balance de poder con el adversario, a partir del empleo de las hipótesis de conflicto, provocando la escalada del conflicto.

Puede forzar la creación de adversarios por percepción errónea.

Reacciona ante la amenaza.

3.5 PLANEAMIENTO POR MISIÓN

Efecto a alcanzar con las capacidades actuales

No se dispone de tiempo para adquirir nuevos medios, normalmente es la resultante de una situación de conflicto limitada.

Evaluación detallada

Conoce en detalle las capacidades propias y del oponente.

No considera la genética de medios

Implica la ejecución inmediata de acciones para enfrentar, con los medios disponibles ante situaciones de crisis, entendidas estas como “estadio de un conflicto... donde se introduce algún tipo de intervención del instrumento militar”²⁶.

3.6 PLANEAMIENTO FISCAL

Presupuesto

23 Alberdi, Juan Bautista. *El crimen de la guerra*. Sopena. Buenos Aires, edición 2da edición septiembre de 1957. Pág 137.

24 Freund, Julien. *Sociología del conflicto*. CERIEN. Buenos Aires, edición 1987. Pág 58.

25 EMC FFAA. *Estrategia Militar (PC 20-03)*. Buenos Aires, edición 1999. Pág 3.

26 Moreno, Antonio - Aguiar, Félix. *La actualización del planeamiento estratégico para la defensa*. Revista Militar N° 730. Buenos Aires. Pág 30

Planifica con las partidas asignadas en el Presupuesto.

Realista

Gasta lo asignado.

Se ajusta a la percepción de la realidad en oportunidad de aprobarse el Presupuesto.

No considera el entorno

Las modificaciones del entorno tienen escasa influencia, encontrándose supeditadas a exigencias financieras del Estado.

Ignora las incertidumbres.

Es rígido y normalmente basado en el planeamiento efectuado por la tecnocracia económica.

Una insuficiencia presupuestaria prolongada puede poner en riesgo la credibilidad e incluso el funcionamiento del sistema.

CONCLUSIONES RESPECTO AL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO MILITAR

- La Política de Defensa debe fijar los fines del sistema de Defensa para orientarlo teleológicamente, como responsabilidad interagencial del Estado, aspecto este que permite instrumentar un planeamiento estratégico up to bottom.
- La estrategia relaciona fines y medios a través del planeamiento estratégico y materializa la racionalidad estratégica del Actor, debiendo ajustarse a sus realidades geopolíticas y entornos presupuestarios; a partir de estas, cada Estado debe definir cuáles son las herramientas que le proporcionarán un diseño, desarrollo y empleo más eficiente sistémicamente.
- La estrategia, si bien se caracteriza por estar inmersa en el conflicto, no implica que deba necesariamente habersele predefinido **quién** es el eventual agresor para que se realice el planeamiento estratégico de la Defensa; la construcción del vínculo entre los fines y medios puede realizarse si se le han fijado los primeros por parte del nivel estratégico nacional; como herramienta metodológica derivada, el nivel estratégico militar podría, eventualmente, definir tipologías genéricas de agresores.
- El planeamiento estratégico debe ser entendido como un proceso permanente, constructor de futuro, que determina supuestos, proporciona racionalidad a la toma de decisiones, permite seleccionar una opción estratégica entre varias alternativas y asignar recursos en forma sistémica y más eficiente.
- Ningún método de planeamiento asegura la adopción de la decisión más acertada, ni su correcta ejecución, ni la eliminación del riesgo e incertidumbres propias del nivel político y estratégico.
- En todos los métodos de planeamiento estratégicos, es responsabilidad del nivel estratégico militar evaluar el riesgo estratégico y del nivel estratégico nacional adoptar la decisión con la aceptación de los riesgos inherentes a la misma.
- El planeamiento por el criterio de capacidades, como herramienta para el diseño,

desarrollo y empleo de las Fuerzas Armadas debe responder a una racionalidad y visión estratégica del nivel estratégico nacional.

- El planeamiento por el criterio de capacidades como herramienta para el diseño, desarrollo y empleo de las Fuerzas Armadas permite optimizar las ventajas de los distintos métodos de planeamiento estratégico para la Defensa, a partir de una realidad geopolítica definida por el ápice estratégico.
- El planeamiento por el criterio de capacidades como herramienta para el diseño, desarrollo y empleo de las Fuerzas Armadas permite orientar a la estrategia militar en la idea de adquirir conocimientos de valor estratégicos, tácticos y técnicos que permitan la interoperabilidad conjunta.

FICHA BIBLIOGRÁFICA

El artículo proporciona una visión teórica, sustentada en datos plausibles de ser corroborados, a fin de fomentar el pensamiento académico respecto a la metodología de planeamiento estratégico en general y al efectuado por el criterio de capacidades en particular.

Propone una interpretación del lenguaje científico propio de la estrategia aplicada al campo de la Defensa.

Aborda la cuestión del planeamiento estratégico como herramienta metodológica de nivel estratégico militar.

Efectúa conclusiones respecto a la temática señalada.

Resumen del Currículum Vitae del Cnl “VGM” Héctor Rodolfo Flores



Participó de la RECUPERACIÓN y DEFENSA las Islas Malvinas, recibió la Medalla del Congreso de la Nación y el Distintivo del Ejército Argentino. Es OEM del EA y del EMC FFAA. Lic en Estrategia y Organización, Mg en Políticas y Estrategia y Doctor en Ciencia Política. Actualmente se desempeña como: Jefe del Departamento Análisis Estratégico del Gabinete de Estrategia Militar, EMC FFAA; Profesor en la Escuela de Defensa Nacional y Director de la Sede del EMCO del Centro de Estudios Estratégicos para la Defensa “Manuel Belgrano”.

**DIRECTOR ESG Y
DIRECTOR DE LA REVISTA
Cnl Federico Sidders**

**SECRETARIO DE LA REVISTA
Cnl (R) Justino M. Bertotto**

**DISEÑO GRÁFICO
A/C María Camila Serrano**

**ENCARGADO DE LA REVISTA Y
CORRECCIÓN
Prof. Carlos Raúl G. Gutiérrez**

**ENCARGADO DE ARCHIVO
Sr. Jorge R. Suárez**

**AUXILIAR DE ARCHIVO
Sol Vol Téc Lucio Trimarco**

**SUSCRIPCIÓN ANUAL EN
Luís María Campos 480
1426 - Ciudad Autónoma de
Buenos Aires
(011) 4-576-5689 Int 6004
Descuento por MUPIM**

**PROPIEDAD INTELECTUAL
Nro. 191840
ISSN 0327-1137**

**IMPRESO EN
Imprenta Don Bosco**

MAY - AGO 11 Nro 578

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

S U M A R I O

Editorial.....3

DE TÁCTICA y ESTRATEGIA

1. Toma de Decisiones en el Campo de Combate. Análisis de Federico II en la Batalla de Rossbach.
My Juan Paulo Britos.....7
2. El mundo post-americano y el rol de la India en Medio Oriente
Lic. Ariel S. González Levaggi.....17

PENSAMIENTO ESTRATÉGICO

3. El Pensamiento Sistémico como marco conceptual de la acción Militar Conjunta.
Cnl Hernán Federico Cornut.....31
Con REFERATO.
4. El Planeamiento Estratégico por Capacidades. (Marco Teórico).
Cnl VGM Dr. Héctor Rodolfo Flores.....49
5. Vigencia de los Conceptos de persuasión y disuasión empleados por Homero en la Ilíada
Cnl(R)Mg Justino Bertotto.....63

GEOPOLÍTICA

6. Petróleo, por ahora, la llave del poder.
**Mg Martín Márquez Miranda y
Sr Martín Molinas.....87**
7. La Soberanía Estatal y los Recursos Naturales Estratégicos.
**Mg. Adolfo Rossi, Lic Jimena Muñoz Wright,
Srta Dalma Varela.....97**

CRÓNICAS

8. El Capitán Novoa: un hijo dilecto de la Patria (Primer oficial del Ejército muerto en combate en las Islas Malvinas
Cnl (R) VGM Jorge A. Monge.....108

