



MATERIA: TALLER DE TRABAJO FINAL INTEGRADOR

TEMA:

EL NIVEL OPERACIONAL EN LA GUERRA HÍBRIDA

TÍTULO:

CAPACIDAD DEL NIVEL OPERACIONAL PARA OPERAR EN UN CONTEXTO DE GUERRA HÍBRIDA EN EL MARCO DE LA DOCTRINA ACTUAL.

My PODESTÁ, Juan Pablo

Año 2019

RESUMEN

Hoy en día la guerra ha evolucionado hacia una mezcla de operaciones convencionales, con operaciones no convencionales y operaciones de guerra no militares con un único objetivo político utilizando Estrategias Híbridas. Que no buscan el enfrentamiento abierto, por lo contrario, operan bajo la superficie degradando al adversario con el fin de desestabilizarlo en un período de tiempo prolongado. Estas amenazas, como la identificación de cuando se inician, son de muy difícil detección y cuando sus indicios salen a la luz es complicado evitar sus efectos.

El campo de batalla se amplía a todas las dimensiones tanto en lo político, social, económico, étnico, religioso, etc. Los responsables en la toma de decisiones deben comprender la estrategia de este tipo de conflictos y saber que no puede ser encarada de manera unilateral por un solo poder de la Nación.

Para hacer frente a este tipo de amenaza, es importante que un Estado utilice todos los recursos disponibles, todas sus fuerzas para defenderse con la mayor probabilidad de éxito. Esto incluye, lógicamente, a las Fuerzas Armadas las cuales deben contar con el mejor plexo legal y doctrina para proceder con legitimidad frente a la sociedad. Pero de no contar con esto, el Estado deberá hacer sus mejores esfuerzos para actuar dentro de las normativas vigentes.

El presente trabajo determina, ya que lo fundamental es identificar el problema, una probable definición de conflicto híbrido y sus principales características. Analiza la doctrina y autoridades de otros países dejando claro la necesidad de una respuesta conjunta por parte del Estado. Finalmente analiza el plexo legal y doctrina existente en la Argentina y una probable evolución. Esto último marca cuales son las capacidades y limitaciones que tiene el nivel operacional ante una amenaza híbrida y la necesidad que frente agresiones a todos los dominios, se ejecute una respuesta integral con todos los organismos e instituciones del Estado bajo una única cabeza que los coordine.

Palabras clave.

Híbrido – Operacional – Multidominio – Desestabilizar – Prolongado.

ÍNDICE

<i>Contenido</i>	<i>Página</i>
Resumen.....	<i>i</i>
Parte 1 – Introducción.....	1
Parte 2 – Capítulo I: El conflicto Híbrido.....	8
Definiendo el camino.....	8
Diferentes definiciones.....	12
Características	15
Conclusiones parciales.....	16 18
Parte 3 – Capítulo II: Doctrinas extranjeras.....	18 20
Doctrina de los Estados Unidos.....	22
Doctrina de España.....	24
Doctrina de Brasil.....	27
Conclusiones parciales.....	27 29
Parte 4 – Capítulo III: Plexo legal y doctrina en la República Argentina... Guerras que deben enfrentar los Estados en la actualidad.....	32 34 36
Marco legal en Argentina	39
Doctrina en la República Argentina.....	41
Conclusiones parciales.....	44
Parte 5 – Conclusiones finales.....	48
Bibliografía.....	49
Anexo 1: Naturaleza de la Guerra.....	
Anexo 2: Entrevista al Teniente Coronel (Ejército Brasileiro) Felipe	

Silva dos Santos.....

Anexo 3: Características de la Estrategia Híbrida en los principales países que la desarrollaron y la están ejecutando

Anexo 4: Excepciones para la utilización de las Fuerzas Armadas previstos en la Ley de Seguridad Interior Nro 24.059.....

Introducción

El presente trabajo busca inicialmente orientar la definición de ciertos términos no doctrinarios como ser el de Guerra Híbrida y sus características, que por su importancia es muy utilizado no solo el ámbito militar sino también en trabajos de importantes profesionales y exposiciones políticas.

Es difícil restringirlo a un solo nivel de guerra, porque los métodos híbridos atraviesan transversalmente los niveles y los dominios. No existirá una clara distinción entre la guerra y paz, ya que estas amenazas inician con anterioridad de manera subrepticia con un enfoque multimodal. En el presente trabajo se buscará analizarlo desde el punto de vista del nivel operacional.

Una vez determinado que es un conflicto híbrido con sus características, se analizará el plexo legal y se indagará en la doctrina existente relacionada con el tema en otras Fuerzas Armadas. Dentro de las normativas actuales se buscará de que manera, con las limitaciones impuestas, el nivel operacional puede hacer frente a una amenaza híbrida con las mayores posibilidades de éxito. Arribando finalmente hacia una probable dirección de evolución que aumenten las capacidades.

Siempre teniendo en cuenta que, si bien lo importante es prepararse para la guerra que viene, primero se debe ver la forma en la que se va a desarrollar.

El tema fue seleccionado, ya que la evolución de los conflictos marca un itinerario en donde la idea de lo convencional se mezcla, se desdibuja a medida que la tecnología, las nuevas formas de violencia y una serie de múltiples factores impactan cada vez más fuerte en los escenarios actuales donde existen variados actores.

Es discutible si la naturaleza de la guerra cambió o no, eso puede ser objeto de otro estudio. Pero lo que sí decanta por su propio peso, es que la forma de hacer la guerra ya no es la misma y como consecuencia los Estados y sus fuerzas deberían adaptarse y evolucionar.

Para tener éxito en esta nueva era de competencia, los planificadores, los responsables de tomar las decisiones deben reevaluar y actualizar los términos, conceptos y autoridades relacionados con este tema para contrarrestar las estrategias híbridas.

Muchos actores se han vuelto hábiles para operar por debajo del umbral del conflicto militar, desafiando a los Estados con acciones hostiles encubiertas. Estos adversarios están perturbando y degradando las fuerzas de una Nación utilizando

organizaciones criminales transnacionales, ciberespacio y guerra económica. La clave no es que estén compitiendo con un Estado, sino “cómo” están compitiendo. Estos adversarios no están interesados en una lucha convencional, prefieren atacar indirectamente para no provocar conflictos convencionales. Si bien dentro de su estrategia puede pasar que tengan pensado ejecutar una guerra convencional (sobre todo si es un Estado con el suficiente poder), esta será la última etapa de su plan una vez que haya alcanzado el máximo de degradación del adversario.

Han aumentado los enfrentamientos sin conflictos armados expandiendo la coacción a nuevos frentes, violando los principios de soberanía, explotando la ambigüedad y haciendo difusa deliberadamente las líneas entre los objetivos civiles y militares. A estas amenazas en la que se busca la falta de guerra abierta para lograr sus objetivos, incluyen la guerra de la información y subversión. Es sumamente importante que todos aquellos que tienen capacidad de decisión entiendan la magnitud de las amenazas a la que se enfrenta la Nación.

Sobre el tema elegido.

En la evolución tecnológica de los conflictos realizada por William Lind cuando hace su definición por etapas, en la última, se desarrolla las “Guerras de Cuarta Generación”, abarcando el período post Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días. Las llamadas Guerras de Cuarta Generación responden a una denominación dentro de la doctrina militar estadounidense que comprende a la guerra de guerrillas, la guerra asimétrica, la guerra de baja intensidad, la guerra sucia, guerra híbrida, la guerra popular, la guerra civil, el terrorismo y el contraterrorismo, además de la propaganda en combinación con estrategias no convencionales de combate que incluyen a la cibernética, a la población civil, a la economía y a la política. En este tipo de guerras no hay enfrentamiento entre ejércitos regulares ni entre Estados en la superficie, sino que parece un choque entre un estado y grupos violentos o mayormente entre grupos violentos de naturaleza política, económica, religiosa o étnica.

El origen del término es de 1989 cuando cuatro oficiales del Ejército y del Cuerpo de Infantería de Marina de los EEUU, titularon un documento: "El rostro cambiante de la guerra: hacia la cuarta generación".

Al basarse la generación anterior en la superioridad tecnológica se llega a un poder de mutua destrucción muy grande. La única forma sensata de intentar enfrentar es el uso de fuerzas ocultas que ataquen sorpresivamente al enemigo, tratando de provocar su derrota al desestabilizar a su rival, es decir, con el uso de operaciones no convencionales

y operaciones de guerra no militares. El ataque a civiles es esencial para ambas partes, el enemigo oculto ataca los civiles física o emocionalmente para negarle apoyo y debilitar la posición del rival logrando su desestabilización.

Cabe recordar, que se ha utilizado esta clasificación de la guerra en generaciones para hacer más sencillo su análisis. Sin dejar de anotar que, tal vez, es un corte arbitrario de la historia y en lo cualitativo en realidad no deja ser una cosa para ser otra, sino que todo es una evolución y la naturaleza de la guerra es la misma. Se mencionó que la naturaleza objetiva de la guerra, es decir su esencia no ha cambiado. Sí lo ha hecho su naturaleza subjetiva, esto es el carácter de la guerra, dado por las circunstancias de tiempo, lugar e influencias de tipo político, económico, social cultural y tecnológicas.

En este ambiente de suma complejidad, las Fuerzas Armadas Argentinas han intentado abordar la realidad de los conflictos actuales tratando de desarrollar su propia doctrina con sumas limitaciones. Esto por el marcado sesgo del poder político y parte de la sociedad argentina que las ha condicionado sensiblemente. Las leyes de Defensa Nacional (1988) y de Seguridad Interior (1991), expresan cuál es el ámbito, circunstancias y formas en las que las fuerzas armadas argentinas pueden ser empleadas.

Situación actual.

La amenaza híbrida lo que hace es combinar secuencial y/o simultáneamente diversos factores, tomando principios y valores del mundo actual sumamente globalizado, el cual trae muchos beneficios, pero también innumerables riesgos.

Si bien las capacidades convencionales pueden ser ciertamente aprovechadas en la guerra híbrida, las operaciones de combate importantes contra los competidores cercanos con el mismo poder relativo, rara vez son una opción estratégica factible.

“Uno de los desafíos yace en cómo identificar, comprender y combatir la amenaza del futuro. El derrotar una amenaza híbrida, la cual consta de elementos regulares, irregulares y criminales que trabajan con toda sinergia por un estado final común, presenta la mayor amenaza para la Profesión del Ejército del año 2020 en adelante. La futura guerra híbrida pondrá a prueba la destreza, confianza y servicio militar honorable de la Profesión del Ejército de EUA. Aún más, esta forma de guerra evolucionará más en una lucha para rápidamente aprender, adaptarse y pensar en una cambiante amenaza híbrida”¹.

¹ Davis, J R. (2013). *Cómo derrotar a las futuras amenazas híbridas*. Revista Military Review, noviembre – diciembre. Kansas, Estados Unidos.

Con esto el Mayor Davis muestra la preocupación de las fuerzas armadas más importantes. Esta preocupación no solo se da en ambientes estrictamente militares sino también algunos profesionales lo han mencionado en sus trabajos y políticos en sus discursos.

China, en la década de los ochenta, comenzó el proceso de modernización de la estructura de su fuerza convencional, capacidad de proyección de poder y doctrina. El éxito sin precedentes de la coalición liderada por Estados Unidos en la denominada primera Guerra del Golfo, a principios de los años noventa, proporcionó a los chinos datos para la guerra futura a través del reconocimiento de que el dominio tecnológico dio a los Estados Unidos y sus aliados información sin precedentes del oponente. Reconociendo la dificultad y el gasto que demandaría tratar de igualar a capacidades convencionales estadounidenses en el corto plazo, los chinos se centraron en superar las ventajas convencionales que contribuyeron al dominio militar. La doctrina de la guerra “sin restricciones”, como la denominan los chinos, fue un subproducto de esta búsqueda finalmente introducida al público en febrero de 1999 cuando dos coroneles chinos de la Fuerza Aérea, Qiao Liang y Wang Xiangsui, publicaron el libro “*Unrestricted Warfare*”.

Irán emplea una guerra sin restricciones por muchas de las mismas razones históricas y prácticas que China. Como lo indica en su artículo “*Guerra sin restricciones en las políticas exteriores china e iraní*”², el Teniente Coronel canadiense Perreault describe las similitudes en la forma en que ambas naciones se ven a sí mismas y al mundo y amenazadas por Occidente. Como resultado, tanto China como Irán tratan de compensar el poder y la influencia de Estados Unidos, pero ninguno de los dos es capaz de lograr los resultados deseados mediante la aplicación de medios militares convencionales.

Rusia también suscribe a la estrategia de guerra sin restricciones, apodada nueva generación de formas de guerra por el General ruso Gerasimov en 2013, quien describió la evolución de la guerra híbrida rusa mediante la cual el conflicto futuro se definirá por la “*tendencia a difuminar las líneas entre los estados de guerra y la paz*”. Al igual que el modelo de guerra sin restricciones de China, la versión rusa vincula simultáneamente operaciones militares limitadas y dirigidas a capas de “*operaciones de información, guerra cibernética, guerra legal, guerra económica y cualquier otra actividad que sea*

² Perreault M.R. (2015) “*Unrestricted Warfare in Chinese and Iranian Foreign Policies: Is the Phoenix Walking into the Red Dragon’s Footsteps?*” Canadian Forces College.

directamente vinculado al resultado estratégico designado"³. Las exitosas operaciones de Rusia en Ucrania y Georgia son representativas del nuevo modelo

En tal sentido podemos decir que es altamente probable que los futuros conflictos sean de naturaleza compuesta, esto lleva a la combinación de fuerzas regulares a gran escala más estrategias híbridas, con el uso extensivo de la guerra cibernética, informativa y económica.

Aportes teóricos y/o prácticos al campo disciplinar.

A menudo se utiliza mal el término híbrido. Al no estar en la propia doctrina se recurre a diferentes autores, con traducciones no del todo clara y con la subjetividad de quien lee y analiza este tipo de trabajos de acuerdo con sus conocimientos y experiencias. La intención es realizar un análisis consciente del término dejando claro cuál es la definición de conflicto híbrido, cuáles son sus características más salientes y que finalidad busca.

A la luz de las conclusiones parciales a las que se arribe en el párrafo anterior, analizar el marco normativo y doctrina vigente en nuestro país que posibilitaría enfrentar este tipo de conflicto sin perder legitimidad. Al mismo tiempo indagar en experiencias y doctrina surgida en otros países, que tal vez sería trasladable aquí con las correspondientes adaptaciones.

Así llegar a determinar qué posibilidad se tiene en el nivel operacional de enfrentar un conflicto híbrido, de acuerdo con el concepto definido previamente con las normativas y doctrina, y algún camino posible de evolución para aumentar la capacidad de defensa ante este tipo de amenazas.

Alcances y limitaciones de la propuesta.

El alcance de esta investigación abarca la determinación de lo que es un conflicto híbrido, como puede dar respuesta a estas amenazas el Estado dentro de las normativas vigentes y teniendo en cuenta la experiencia de otros países cual podría ser una posible evolución de la doctrina y tal vez algunas leyes para aumentar la posibilidad de éxito al enfrentarlas. Teniendo en cuenta que nuestra doctrina se enmarca solamente en lo convencional.

La limitación del presente trabajo busca determinar cómo puede actuar el nivel operacional actualmente y analizar experiencias internacionales. Se estudiará la situación doctrinaria de los Estados Unidos ya que cuenta con las Fuerzas Armadas más

³ Galeotti Mark (2014) "The 'Gerasimov Doctrine' and Russian Non-Linear War". Recuperado de <https://inmoscowsshadows.wordpress.com>

poderosas y de mayor experiencia en este momento, la de España por el lazo histórico que une ese país con la Argentina y poseer ambos una sociedad de características similares y finalmente la de Brasil por estar en el marco regional y ser un socio importante con el cual es muy probable que en el futuro se ejecuten acciones combinadas.

No tiene la finalidad de identificar y analizar quienes son los actores que están detrás de este tipo de amenazas.

Planteo del problema.

En el crecimiento natural que se da en todos los aspectos del ser humano, la evolución de la guerra es uno de ellos. En los últimos años en esta evolución se pueden analizar y detectar conflictos híbridos.

En este tipo de conflictos por lo menos uno de los actores combina acciones y elementos de distinta naturaleza, operaciones convencionales, operaciones no convencionales, operaciones de guerra no militares, criminales y/o terroristas con:

- Elementos regulares e irregulares
- Actores que pueden ser; estatales, u organizaciones que pretenden serlo.
- Una abstracción de la relación de poder de fuerzas.
- Tiempos prolongados impidiendo la aplicación de soluciones rápidas, además de su difícil detección e identificación como tal.

Ante esta situación. ¿En qué medida con la doctrina actual el Nivel Operacional tiene la capacidad de adaptarse a un contexto de guerra híbrida? ¿Cuál podría ser una probable evolución de esta doctrina y leyes para poder hacer frente a estas amenazas?

Objetivo General: Determinar las capacidades y limitaciones del Nivel Operacional en el desarrollo de un conflicto híbrido.

Objetivos específicos:

1. Explicar las principales características del conflicto Híbrido y definirlo.
2. Analizar la doctrina existente en los Estados Unidos, España y Brasil.
3. Analizar el plexo legal y doctrina en la República Argentina y una posible evolución para un cumplimiento más eficaz de su misión.

Hipótesis.

La tendencia hacia donde se dirige el desarrollo de las capacidades militares es en dirección de la concepción “multidominio” para enfrentar de forma completa los posibles conflictos. Para tener capacidad de defensa ante esto, un Estado tiene que estar debidamente articulado en sus diferentes niveles y funcionando de manera coordinada

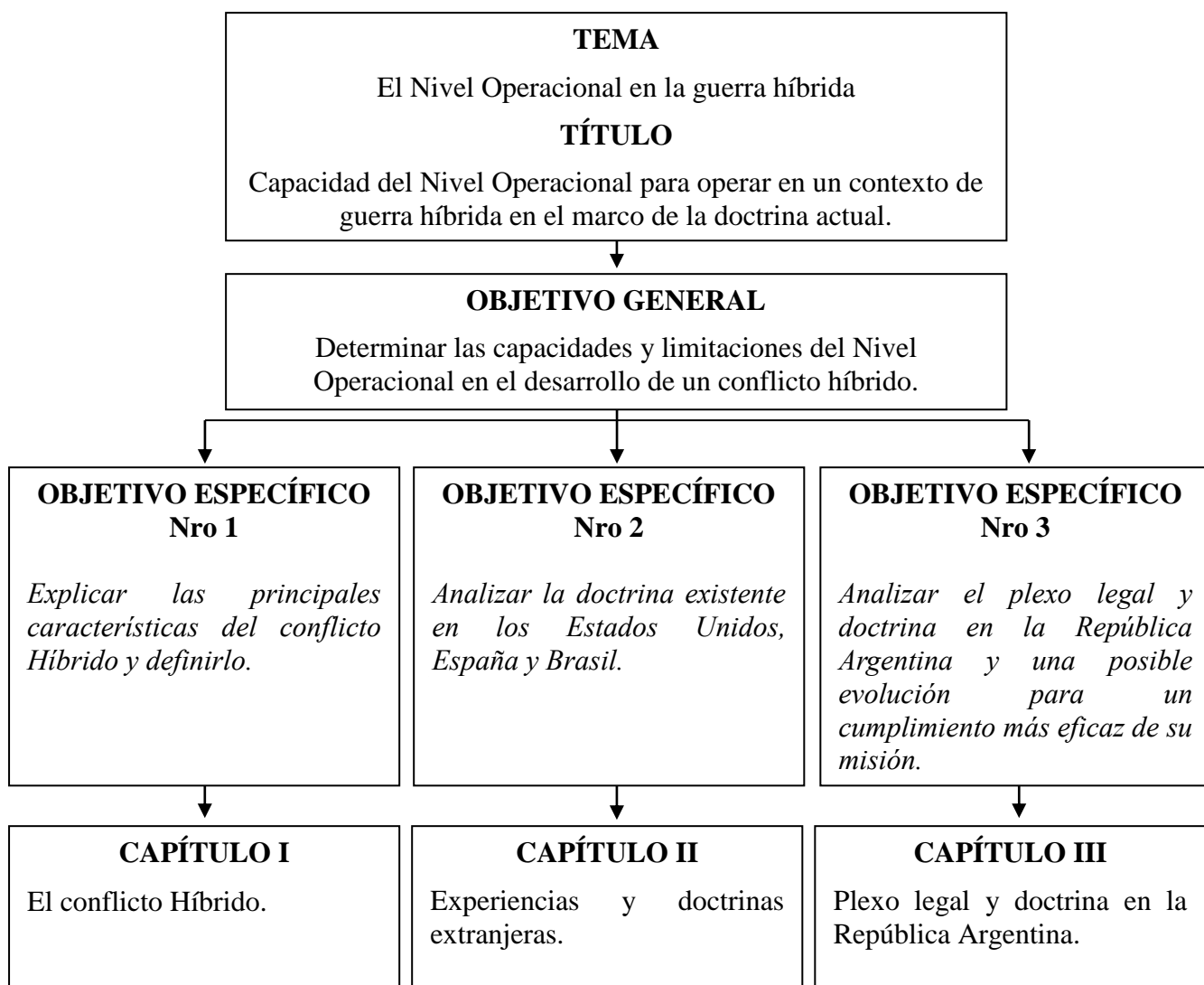
entre sus organismos y agencias no relegando ninguna de sus instituciones, ya que debe encarar esta problemática de manera integral.

Metodología.

Se propone una investigación de tipo cualitativa descriptiva. Para su realización se recurrió a diversos tipos de fuentes como publicaciones conjuntas, publicaciones internacionales, investigaciones de cursantes e investigadores sobre el tema y publicaciones de los protagonistas sobre este tipo de conflictos de España y de Estados Unidos. También a publicaciones referidas a elementos constitutivos de la amenaza híbrido a las que hace frente Brasil.

Se llevó a cabo entrevista con un oficial brasilero, país con el que eventualmente podríamos conformar alianzas y nos unen importante lazos e intereses regionales.

Estructuración del Trabajo. Esquema gráfico.





CONCLUSIONES FINALES

Capítulo I: El conflicto Híbrido

La falta de una clara definición de las nuevas formas de hacer la guerra ya sea por falta de experiencia o por una traducción literal y no correctamente realizada de la doctrina y bibliografía extranjera, lleva a denominar a estos nuevos modos con palabras a manera de slogan, no unificando criterios y no definiendo claramente sus características.

Varios Estados y organizaciones extremistas violentas han estado utilizando estos métodos que se podrían embarcar en lo que se denomina una guerra híbrida, que incluyen información, ciberespacio, drogas, guerra económica y no convencional, para evitar y compensar las ventajas militares convencionales, ya sea contra un Estado poderoso como Estados Unidos o contra uno de menor poder como es el caso de Rusia hacia Ucrania.

Si bien se toma consciencia de las amenazas, a nivel militar se lucha por definir las, como lo demuestra el uso frecuente de definiciones no doctrinarios como guerra híbrida, guerra irrestricta, guerra asimétrica, guerra no lineal o guerra irregular compleja. Buscando también, asesorar y crear consciencia de estas necesidades al poder político y clase dirigente en general.

Definiendo el camino.

Para simplificar la clasificación de las guerras contemporáneas, dividiendo las mismas según la categorización por etapas de acuerdo con la evolución tecnológica de los conflictos se adoptará la realizada por William Lind.

De acuerdo con esto, el período que abarca el siglo XIX y el inicio del siglo XX, se desarrollaron las “Guerras de Segunda Generación”. Con la industrialización y la mecanización, el elemento fundamental se materializa en la capacidad de movilización de grandes ejércitos y el uso de maquinaria bélica. El desarrollo de un mayor poder de fuego motivó al uso de trincheras como medio de protección de los soldados, provocando las llamadas guerras de desgaste. La Primera Guerra Mundial sería la cúspide de este tipo de guerra. En esta etapa las bajas civiles son minoritarias, provocadas como consecuencias secundarias de los combates y el destinar todos los recursos al esfuerzo bélico.

Seguida a esta, se desarrollaron las “Guerras de Tercera Generación”, abarcando el período entre ambas guerras mundiales y particularmente, la Segunda Guerra Mundial.

Nace la guerra relámpago o Blitzkrieg del ejército alemán como producto de la mecanización de los ejércitos (particularmente con la invención de los tanques en la Gran Guerra) para romper el estancamiento de la guerra de trincheras. Se basaron en la velocidad y sorpresa de un ataque, superioridad tecnológica sobre el enemigo, impidiendo cualquier ejecución de defensa coordinada y el ataque se fundaba en la concentración de fuerzas aéreas y terrestres coordinadas.

Por último, se desarrollan las “Guerras de Cuarta Generación”, abarcando el período post Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días. Estas comprenden a la guerra de guerrillas, la guerra asimétrica, la guerra de baja intensidad, la guerra sucia, guerra híbrida, la guerra popular, la guerra civil, el terrorismo y el contraterrorismo, además de la propaganda en combinación con estrategias no convencionales de combate que incluyen a la cibernética, a la población civil, a la economía y a la política.

A diferencia de la guerra convencional, la Guerra de Cuarta Generación se desarrolla en teatros de operaciones de difícil definición. No hay frentes de batalla con elementos materiales, la misma se desarrolla en escenarios que se combinan, sin orden aparente y sin líneas visibles de combate, los nuevos soldados no usan uniforme y se mimetizan con los civiles. Los blancos ya no son físicos (por lo menos inicialmente) sino psicológicos y sociales. El objetivo ya no apunta a la destrucción de elementos materiales (instalaciones militares, soldados, infraestructuras civiles, etc.), sino al control del cerebro humano para de esa manera lograr dislocar al Estado adversario.

De esta manera busca imponer la narrativa, logrando el éxito sobre tres aspectos:

- Autoridad (ethos): minando la credibilidad de los diferentes estamentos del Estado.
- Emocional (pathos): trabajando sobre la población a través de imágenes y otras formas de comunicación, para así lograr su quiebre emocional. Ejemplo: imágenes de niños heridos y población civil muerta.
- Racional (loghos): cuando la autoridad del Estado quiera explicar racionalmente un acontecimiento no podrá lograrlo, ya que su credibilidad estará totalmente deteriorada por el desprestigio y la población a quien va dirigido el mensaje estará limitado emocionalmente, no pudiendo lograr entender ninguna comunicación racional.

El conflicto en Ucrania comenzó en su superficie con las protestas de Euromaidán en el 2013 después de que el presidente, Yanukovich, comenzara a rechazar el largamente negociado acuerdo de asociación con la Unión Europea y, en su lugar,

optara por establecer vínculos más estrechos con Rusia. Con el tiempo, el Euromaidán llegó a provocar una ola de manifestaciones y disturbios civiles en toda Ucrania, cuyo objetivo era pedir la dimisión del presidente Yanukovich y su gobierno. Debido a las violentas protestas, los miembros del Parlamento decretaron que el presidente no podía cumplir con sus deberes y ejercieron “poderes constitucionales” para convocar unas elecciones para elegir a su sustituto. Poroshenko, con una plataforma pro Unión Europea, ganó con más del cincuenta por ciento de los votos. Geopolíticamente, este suceso supuso el “cambio de bando” del país, pasando de ser un país de la zona de influencia de Rusia y sus aliados a alinearse con el bloque formado por la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte), principalmente Estados Unidos.

En reacción a esto, Putin solicitó la aprobación del Parlamento Ruso para desplegar tropas rusas en Ucrania, tomando al día siguiente el control de la Península de Crimea anexándola a la Federación Rusa. Mientras tanto, comenzaron disturbios en las regiones del este y del sur de Ucrania. En varias ciudades de las regiones de Donetsk y Luhansk, se organizaron milicias locales, que se apoderaron de los edificios policiales y gubernamentales. Durante ese mismo año se produce el derribo de un vuelo de Malaysia Airlines. Pero lo importante de esto no son todas las secuencias de sucesos de público conocimiento, sino la guerra híbrida que inició Rusia mucho tiempo antes para finalmente lograr la anexión de territorios que considera históricamente propios.

El conflicto de Ucrania marcó que esta forma de hacer la guerra sigue utilizando tropas convencionales y que cada vez se hace más necesario el empleo de estas en combinación con elementos híbridos e irregulares en teatros de operaciones más complejos y con gran uso de nuevas tecnologías. Esto impone que se dicten reglas claras y un adecuado manejo de la información para la toma de decisiones y que los Estados no pierdan legitimización.

Como respuesta a la capacidad híbrida demostrada por Rusia, la OTAN creó tres centros de lucha contra este tipo de amenazas en las repúblicas bálticas, concentradas específicamente en ciberdefensa (Estonia), comunicación estratégica (Letonia) y seguridad energética (Lituania). Estos tres centros trabajan de forma coordinada con el Hybrid CoE (Centro Europeo de Excelencia para la Lucha contra las Amenazas Híbridas) de Helsinki para intercambiar información y aumentar la capacidad de respuesta ante las amenazas híbridas.

La OTAN reconoce la necesidad de prepararse para esta nueva forma de hacer la guerra, pero ante la dificultad de aprobar una nueva política, recurre a un enfoque

integral y estudia cómo solucionar la composición del elemento civil y el mando de las operaciones (interagencial).

En China la guerra sin restricciones hipotetizó que la guerra moderna se había transformado en una capa interminable de acciones *"utilizando todos los medios, incluyendo la fuerza armada o la fuerza no armada, militares y no militares, y medios letales y no letales para obligar al enemigo a aceptar sus intereses"*. Tales campañas integrarían información y recursos en varios dominios simultáneamente, con el fin de reducir la superioridad de un oponente en un campo de batalla al obligarlo a lidiar con muchos campos de batalla simultáneamente. El resultado sería la distinción que se desvanecería entre soldados y civiles porque la guerra estaría en todas partes, los campos de batalla serían "prácticamente infinitos". Los dominios operacionales tradicionales (tierra, mar, aire, espacio, cibernética) se expandirían en todas las direcciones, incluyendo la política, la economía, el comercio, la cultura, la legal, la información, la infraestructura e incluso la psique nacional.

Qiao y Wang⁴ sugieren que la mayoría de las actividades de guerra sin restricciones se producirían antes de cualquier declaración formal de guerra y serían una mezcla de actividades encubiertas y abiertas, lícitas e ilícitas. Los "combatientes" serían representativos de la población: civiles, empresarios, políticos, militares, empresarios, criminales y terroristas, todos constantemente cambiando entre roles. Las batallas militares convencionales serían de naturaleza secundaria y complementarias a otros esfuerzos, si se produjeran en absoluto. El objetivo final sería desgastar a sus enemigos (principalmente a los Estados Unidos y sus aliados), creando conflictos sin cruzar umbrales que resultaran en combates abiertos y convencionales.

Irán al carecer de las mismas opciones que China, y operando en un entorno regional muy diferente, el empleo de guerra sin restricciones se da en forma de apoyo al terrorismo y subversión a través de sustitutos. A través de su Cuerpo de la Guardia Revolucionaria Islámica, Irán apoya a numerosos grupos terroristas y milicianos regionales, incluidos Hamas, Hezbollah, la Yihad Islámica Palestina, los Talibanes y los grupos chiitas iraquíes. El éxito iraní se puede ver en los conflictos actuales en el Líbano, Irak, Siria y Yemen, todos los campos de batalla donde las fuerzas convencionales apoyan la aplicación en capas y simultánea de la influencia por otros medios.

⁴ Liang, Qiao, Xiangsui Wang (1999). *"Unrestricted Warfare"*. China

Las exitosas operaciones de Rusia en Ucrania y Georgia son representativas del nuevo modelo. Rusia logró deslegitimar al gobierno de Ucrania y a sus partidarios de la OTAN, al tiempo que se apoderó de grandes áreas del territorio ucraniano empleando una mezcla de fuerzas especiales, fuerzas locales, corporaciones, organizaciones civiles, agitadores políticos, medios de comunicación y elementos criminales transnacionales. Como se afirma en el Libro Blanco del Comando de Operaciones Especiales del Ejército de los Estados Unidos "Guerra anticonvencional", *"Financiado por el Kremlin y que opera con diferentes grados de negación o incluso reconocimiento, el gobierno ruso utiliza pequeños hombres verdes para objetivos clásicos... causando caos e perturbando el orden civil"*. La velocidad y eficacia de emplear múltiples "campos de batalla" simultáneamente tomó a los Estados Unidos y sus aliados por sorpresa. Las fuerzas convencionales de Rusia desempeñaron un papel de apoyo y no decisivo, demostrando el compromiso de Rusia con la guerra híbrida como herramienta estratégica.

Corea del Norte es el país más reciente en adoptar y emplear una guerra sin restricciones o Guerra Híbrida, a través de la manipulación de los medios de comunicación, la infiltración de inteligencia, el sabotaje, el espionaje, la piratería cibernética y las amenazas militares. Protegiendo su régimen mientras se desarrollan simultáneamente sus capacidades nucleares y convencionales de combate. Su aplicación de una guerra sin restricciones ha frustrado con éxito las sanciones lideradas por Estados Unidos y el poder militar de este y Corea del Sur. Aunque sus capacidades son más limitadas que China, Rusia o Irán, todos estos regímenes apoyan los esfuerzos norcoreanos como parte de sus propias campañas de guerra sin restricciones. La tensión política y el caos causado por la estrategia norcoreana aumentan los costos de Estados Unidos en el tesoro nacional y la atención política.

Diferentes definiciones.

De todas las definiciones de este tipo de amenaza la más conocida, es tal vez, la del Teniente Coronel (R) Frank Hoffman del Cuerpo de Marines de los EEUU, quien comienza las primeras publicaciones del tema alrededor del año 2005. En el desarrollo de sus trabajos explica que la amenaza híbrida *"incorpora un conjunto de diferentes formas de hacer la guerra que incluyen las capacidades convencionales, tácticas*

irregulares, el terrorismo, violencia indiscriminada y la coerción y desorden criminal”⁵.

Es importante tener presente que diferentes autores y estudios hablan de lo híbrido definiéndolo como un conflicto, o guerra, o forma, o amenaza o estrategia. A esto hay que sumarle las diferentes variaciones que se producen en la traducción de diferentes documentos, produciendo cambios en la intención del autor original en la definición del tema. Es fundamental determinar realmente qué es, arribando a una conclusión de cuál es la manera más adecuada de definirlo. El significado de cada una de estas palabras, con algunas de sus acepciones, de acuerdo con la Real Academia Española es:

Guerra: Desavenencia y rompimiento de la paz entre dos o más potencias. Lucha o combate, aunque sea en sentido moral. Oposición de una cosa con otra.

Conflicto: Enfrentamiento armado. Problema, cuestión, materia de discusión. Coexistencia de tendencias contradictorias.

Amenaza: Delito consistente en intimidar a alguien con el anuncio de la provocación de un mal grave para él o su familia.

Estrategia: Arte, traza para dirigir un asunto. En un proceso regulable, conjunto de las reglas que aseguran una decisión óptima en cada momento.

Forma: Modo o manera en que se hace o en que ocurre algo. Modo o manera de estar organizado algo.

Girando hacia definiciones en diferentes trabajos académicos, podemos observar como Hal Brands considera que *“el conflicto de la zona gris debe entenderse como una actividad que es de naturaleza coercitiva y agresiva, deliberadamente está diseñado para permanecer debajo del umbral del conflicto militar convencional y de una guerra interestatal abierta”⁶.*

Actualmente, los principales rivales estatales y no estatales de los Estados Unidos evitan las operaciones convencionales utilizando el crimen organizado, traficantes de drogas, de armas, trata de personas y ciberataques, e intentan alargar indefinidamente el conflicto. Buscando equilibrar la asimetría existente con el objetivo de afectar la voluntad de la sociedad estadounidense y atacándola de forma sistémica explotando las

⁵ Hoffman, F G. (2009). Further Thoughts on Hybrid Threats. *Small Wars Journal*. Recuperado de <http://smallwarsjournal.com/jrnl/art/further-thoughts-on-hybrid-threats>

⁶ Brands, Hal (2016). *“Paradoxes of the Gray Zone”*. Recuperado de <https://www.fpri.org/article/2016/02/paradoxes-gray-zone/>

limitaciones legales a las cuales se ve atado como Estado para no perder legitimidad. Obligándolo así, a un aumento de gastos para dar respuesta.

Como ya se esbozó anteriormente, Rusia ejecutó este tipo de acciones para “dislocar” al Estado Ucraniano. La doctrina Gerasimov⁷ sostiene que “*en los conflictos modernos, se mezclan el uso de la fuerza convencional, con la no convencional, con lo irregular estatal o no estatal, bajo el único denominador de un objetivo político*”. Explica que las guerras actualmente no se declaran, habla de las “*revoluciones de colores*” a las demostraciones populares masivas organizadas junto con otros esfuerzos populares para socavar las instituciones gubernamentales del país (oponente). Los métodos no militares en ocasiones son más efectivos que los militares.

Para Friedman⁸, la real amenaza híbrida para occidente es el empleo de las acciones enumeradas en el párrafo anterior de forma combinada y simultánea, en múltiples dimensiones, en todos los niveles y de manera sincronizada. Irán para llevar adelante sus objetivos nacionales y ganar influencia lo concreta a través de la guerra subsidiaria o “guerra proxy”, utilizando a terceros como sustitutos, con Estados como Siria u organizaciones no estatales como el Hezbollah, en vez de enfrentarse directamente.

Según Pelleriti⁹ la guerra moderna ya no sería conforme a los principios de Clausewitz de acuerdo con “*obligar al enemigo a hacer nuestra voluntad*”, sino que es indefinida en el tiempo “*utilizando todos los medios, incluido la fuerza armada, la fuerza no armada, militares y no militares, y medios letales y no letales para obligar al enemigo a aceptar los intereses propios*”. Todo esto integrando y sincronizado con “*información y recursos entre varios dominios al mismo tiempo, creando un “campo de batalla de campos de batalla” con el fin de reducir la superioridad de un oponente (asimetría) obligando a dar cara a múltiples frentes al mismo tiempo comprometiendo a toda la sociedad.*

Más que un cambio de naturaleza, esta etapa histórica mostraría un cambio en la intensidad, producto de las tecnologías, las consecuencias de la globalización y de la aplicación de factores de poder no militares. Además, no sólo lo hacen los entes nacionales, sino los entes no estatales también.

⁷ Thomas, Timothy (2017). *El carácter evolutivo de cómo Rusia hace la guerra*; *Military Review*; Recuperado de <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edicion-Hispanoamericana/Archivo-de-articulos-exclusivos-en-linea/Archivo-de-articulos-exclusivos-en-linea-de-2017/Rusia-hace-guerra/>. Kansas, Estados Unidos

⁸ Fridman, Ofer (2018) *Russian Hybrid Warfare: Resurgence and Politicization*; Oxford University Press, Inglaterra.

⁹ Pelleriti, J A., y otros (2019). “*The Insufficiency of U.S. Irregular Warfare Doctrine; Joint Force Quarterly*”. Recuperado de <https://ndupress.ndu.edu/JFQ/Joint-Force-Quarterly-93.aspx>

Para prepararse para la guerra que viene, primero debo ver la forma en la que se va a desarrollar. Lind escribe sobre la tercera generación, y se pregunta que forma va a adoptar la próxima. La nación que primero se adelante a esto va a tener más posibilidad de éxito.

“La primera, suprema y más trascendente acción juiciosa que el hombre de estado y el mando militar deben hacer es determinar...el tipo de guerra en el que están embarcados, sin equivocarse en el juicio y sin tratar de transformarla en algo ajeno a su naturaleza. Esta es la primera de todas las cuestiones estratégicas” (Clausewitz. De la Guerra. Libro I, Cap 1)

Características.

Debemos tener en cuenta que la Estrategia Híbrida tiene: Omni direccionalidad, Sincronía y Asimetría¹⁰.

- Omni direccionalidad: requiere que los comandantes observen un campo de batalla potencial sin pre-condicionamientos mentales o puntos ciegos. El diseño de planes, reglas de empeñamiento y las combinaciones deben hacer uso de todos los recursos de guerra que puedan ser movilizadas. Al comandante se le impone no hacer distinciones entre lo que es o no un campo de batalla. Todos los dominios tradicionales (tierra, mar, aire y espacio exterior) así como política, economía, cultura y factores morales deben ser considerados campos de batalla.
- Sincronía: impone vincular la naturaleza desagregada de campos de batalla múltiples en dominios diferentes con consideración de la dimensión temporal. En otras palabras, conducir acciones simultáneamente en diferentes espacios para lograr los resultados deseados. En vez de fases, con los resultados acumulados de batallas múltiples, los resultados pueden ahora lograrse rápidamente por acción simultánea o en tiempos estipulados.
- Asimetría: se manifiesta en cierta medida en todos los aspectos de la guerra. Sin embargo, la asimetría se ha buscado en términos operacionales dentro de las dimensiones militares tradicionales.

¹⁰ Apuntes de la materia Inteligencia Operacional del COEM 2019, impartida por el TC (R) Campos

Según los países analizados hasta el momento, cada uno de ellos le atribuyen a la Estrategia Híbrida ciertas características en la que son coincidente, pero también otras en las que difieren sobre todo por contraste de medios y de cultura (Anexo 3).

Es así, que de acuerdo con lo estudiado y analizado durante el presente trabajo arribamos a las siguientes “características principales” de la Estrategia Híbrida:

- El conflicto transcurre bajo el umbral, no hay frente ni retaguardia. Puede salir a la superficie, pero en una etapa final.
- Se inicia sin necesidad de declaración de guerra y es prolongada en el tiempo.
- Proxy. Subsidiario, guerra a través de terceros.
- Multidominio. Capas de acciones, presentando escenarios combinados y simultáneos.
- No distinción entre civiles y soldados. Combatientes sin uniforme.
- Busca el quiebre emocional, socavar la credibilidad del Estado.
- Recurre a acciones lícitas e ilícitas.

Conclusiones parciales.

En el estudio del desarrollo de la evolución del término Híbrido, se pudo determinar que los teóricos de la IVta Generación de la Guerra, anticiparon manera correcta la forma en la que se desarrollaría. Con las limitaciones de las fuerzas convencionales al enfrentar procedimientos no convencionales sin perder legitimidad. Se destaca el rol crucial, como objetivo, de la mente de los líderes adversarios y de la opinión propia, enemiga y neutral a nivel global y local.

Asimismo, se definió el impacto de las nuevas tecnologías como multiplicadores de poder aplicando Operaciones de Información para manipular percepciones y quitarle al enemigo apoyo global y local.

Se resalta la ampliación del campo de batalla afectando todos los dominios (terrestre, naval, aéreo, espacio y ciberespacio) abarcando toda la sociedad del Estado Enemigo. Incluye la afectación de todos los componentes del Poder Nacional.

En sus formas organizacionales se destacan las nuevas formas en red, lo cual no implica que se reemplazan las formas jerárquicas, sino que se mantienen buscando acciones simultáneas y perfectamente sincronizadas en períodos de tiempo prolongados con un claro enfoque sistémico.

No surgió una nueva Guerra llamada Híbrida lo que se produjo es un cambio cuantitativo en la singularidad de esta, hay una evolución dentro de la continuidad.

Manteniéndose así la Naturaleza Objetiva de la guerra, pero cambiándose la Subjetiva, o sea la forma de hacerla (Anexo 1). Estas dos naturalezas están en una permanente interacción dándole formas a las diferentes guerras a lo largo de la historia.

Lo que varía en cada época es el Ambiente Operacional. La dificultad está en identificar los elementos subjetivos que varían de acuerdo con las circunstancias en un tiempo y lugar determinado e influencias de tipo político, económico, social – cultural y tecnológicas. Por lo cual podemos concluir que no hay Guerra Híbrida, lo que existe es una Estrategia Híbrida que al ir buscando el cumplimiento de sus objetivos en cada fase se transforma en una Amenaza Híbrida. Una posible definición de Estrategia Híbrida es:

“Aquella que busca el empleo combinado, simultáneo y sincronizado en un período de tiempo prolongado de variadas acciones coercitivas de forma sistémica y en múltiples dominios. Actuando debajo del umbral del conflicto militar abierto, pudiendo ser la última fase de esta, buscando el colapso interno más que la destrucción física por medio de la máxima explotación de las nuevas tecnologías y limitaciones legales del Estado enemigo, para así lograr los objetivos políticos”.

Capítulo II: Experiencias y doctrinas extranjeras

A medida que los Estados entran en una nueva era de competencia, en un mundo cada vez más conflictivo donde los efectos buscados son conseguidos más rápido y repercuten más fuerte debido a los avances tecnológicos, la doctrina actual puede ser insuficiente para contrarrestar la Estrategias Híbridas de potenciales adversarios destinadas a perturbar y degradar a la Nación en un lapso prolongado.

Doctrina de los Estados Unidos de Norteamérica.

La Doctrina Conjunta de los Estados Unidos no define a la Estrategia Híbrida como tal en sus publicaciones. Lo que analiza y define es la Guerra Irregular y a la Guerra no Convencional, pero son conscientes de que estas no son suficientes para hacer frente con éxito a las nuevas amenazas destinadas a socavar a su nación, que utilizan Estados adversarios y organizaciones criminales o terroristas.

Define a Guerra Irregular como *"una lucha violenta entre los actores estatales y no estatales por legitimidad e influencia sobre la(s) población(s) relevante(s)"*¹¹. Tiene el propósito de obtener o mantener el control o la influencia sobre una población relevante y el apoyo de ella. Esta definición evolucionó en gran medida a partir de las operaciones de contrainsurgencia posterior al 11-S (torres gemelas) en Irak y Afganistán y se centra en influir en la población pertinente para derrotar a las insurgencias. Si bien es apropiado para entornos de contrainsurgencia, la doctrina actual de Guerra Irregular de los Estados Unidos no se centra en contrarrestar las amenazas irregulares estratégicas destinadas a socavar su sociedad con el tiempo.

La Guerra no Convencional definida por la doctrina conjunta de los Estados Unidos son *"las actividades realizadas para permitir que un movimiento de resistencia o insurgencia coaccione, interrumpa o degrade un gobierno o usurpe el poder operando a través de una fuerza clandestina, auxiliar y guerrillera en una zona no declarada"*¹². Siendo esta una actividad de las Operaciones Especiales.

La guerra tradicional o convencional también se queda corta, ya que consiste en operaciones importantes de fuerza sobre la fuerza y se caracteriza como *"una lucha violenta por la dominación entre los Estados Nación o las coaliciones y las alianzas de*

¹¹ Joint Chiefs of Staff of United States (2107), *"Doctrine for the Armed Forces of the United States (JP 1)"*. Estados Unidos.

¹² Joint Chiefs of Staff of United States (2107), *"Special Operations (JP 3-05)"*. Estados Unidos.

los Estados Nación”. Si bien la guerra tradicional cubre la competencia a nivel de Estado Nación, es insuficiente para contrarrestar la mayoría de las amenazas. En el caso de los Estados Unidos el riesgo de escalada con China, Rusia, Irán o Corea del Norte (todas potencias nucleares actuales y potenciales adversarias) es demasiado alto para que la guerra tradicional sea una opción estratégica viable en la mayoría de los casos. Esta es la razón por la que el enfoque indirecto es tan atractivo para los adversarios estadounidenses y por qué se han vuelto altamente calificados para operar por debajo del nivel de conflicto tradicional y tienen cuidado de no provocar uno.

El empleo amenazador de una Estrategia Híbrida, que es más abarcador que Guerra Irregular o Guerra no Convencional, no es nuevo. Durante años, el debate militar y profesional de los Estados Unidos ha examinado e incorporado elementos de la denominada “guerra sin restricciones”, aunque bajo una variedad de modelos y nombres. El reconocimiento del reciente éxito en el empleo de una guerra sin restricciones contra los Estados Unidos está empezando a surgir en el diálogo militar y político y en los documentos estratégicos nacionales esbozados. En un momento en que muchos aspectos de las Fuerzas Armadas estadounidenses convencionales están en su apogeo, los competidores primarios están empleando libremente una Estrategia Híbrida para contrarrestar la fuerza de los Estados Unidos.

En el año 2019 en el Joint Force Quarterly, publicó un artículo que sostenía que *“los Estados Unidos de América están claramente involucrados en un conflicto no tradicional, pero poseen una limitada doctrina y estrategias para competir y ganar amenazas irregulares (como, por ejemplo, híbridas, asimétricas, sin restricciones o guerras no tradicionales)”*¹³. En el capítulo anterior analizamos y determinamos una única definición con respecto a lo híbrido, por lo cual cuando hace referencia al conflicto no tradicional en el que se encuentra los Estado Unidos habla de una Estrategia Híbrida.

Se conoce y se escribe desde hace varios años cual debería ser la forma de organizar la lucha contra la insurgencia en los conflictos híbridos, sin embargo, la aplicación práctica del trabajo interagencial siempre ha encontrado dificultades casi insuperables, y así continúa ocurriendo en la actualidad, por más que se haya convertido en el concepto de referencia. Las experiencias de los últimos años no pueden ser más

¹³ Pelleriti, J A., Maloney, Michael, Cox, David C, Sullivan, Heather J, Piskura, J. Eric y Hawkins, Montigo J (2019). *“The Insufficiency of U.S. Irregular Warfare Doctrine; Joint Force Quarterly”*. Recuperado de <https://ndupress.ndu.edu/JFQ/Joint-Force-Quarterly-93.aspx>

elocuentes y el caso de Afganistán es una clara muestra del escaso vigor y eficacia de ese teórico enfoque interagencial atacando los diferentes dominios. Logró resultados en ese teatro decepcionantes a pesar de la gran cantidad de recursos empleados. Las razones de esas dificultades son múltiples, y de muy distinto orden, y ningún ámbito o disciplina de las que conforman el complejo mecanismo interagencial están libres de ellas. El empleo de la fuerza no es una excepción y, si en el pasado su utilización como único recurso ya demostró su incapacidad para dar solución a los conflictos irregulares, su uso en el contexto multimodal encuentra también no pocas dificultades tanto en el nivel político-estratégico como en el operacional y el táctico.

Doctrina de España.

Hace ya décadas que militares y civiles habían llegado a la conclusión de que para combatir de forma eficaz a la insurgencia no bastaba con el empleo de medios militares, sino que era necesario actuar en distintos ámbitos, con capacidades tanto civiles y militares, debido a que las causas que alimentan esos conflictos suelen tener normalmente sus raíces en problemas de tipo social, cultural, económico, etc.

Lo españoles hablan del “Enfoque Integral” aplicado a la solución de conflictos, sosteniendo que este no es concepto nuevo, aún, cuando haya sido en los últimos años que ha cobrado especial protagonismo en la comunidad internacional.

Desde el punto de vista del nivel operacional, históricamente y como se comenta en los claustros de las diferentes escuelas de guerra, la falta de definición que normalmente se produce en el nivel político y estratégico, y la carencia de una doctrina generalmente aceptada para la aplicación del Enfoque Integral, repercuten de forma decisiva tanto en las misiones de la fuerza y su organización a nivel operacional.

Transformar la misión que recibe una fuerza en una misión de naturaleza militar en el teatro de operaciones no es tarea fácil. Transformar la finalidad política en objetivos estratégicos, operacionales y tácticos, sucesivamente, tiene por objeto asignar hechos a las unidades en el terreno que, una vez alcanzados, permitan llegar al estado final deseado. Para ello estos objetivos deben estar encadenados de una forma lógica, inteligible y, sobre todo, ser alcanzables con los medios disponibles. Si no está claramente definida la misión en los niveles político y estratégico difícilmente podrán ejecutarse operaciones militares coordinadas, coherentes y eficaces en el teatro de operaciones.

Sostienen que, generalmente las misiones asignadas a la fuerza suelen abarcar una amplia variedad de tareas. *“Unas están razonablemente adaptadas a las capacidades militares tales como la lucha contra la insurgencia, el asesoramiento y adiestramiento de las Fuerzas de Seguridad locales, imponer el mantenimiento de un alto el fuego pactado entre facciones hostiles, la contribución al desarrollo de los aspectos militares de la Reforma del Sector de la Seguridad (SSR), etc. Pero a estos cometidos suelen sumarse normalmente una cantidad no menor de misiones de diversa naturaleza muchas de ellas de claro carácter civil o policial y de muy difícil o imposible encaje en la función militar”*¹⁴.

Afirman, que las dificultades para la integración cívico-militar tienen causas muy diversas, como darle a la fuerza misiones de carácter ambiguos o directamente de perfil civil, lo que provoca una complicación a la situación en el teatro de operaciones. A los problemas derivados de una escasa o nula preparación para esas misiones se suma la necesidad de trabajar en estrecha coordinación con una multitud de organizaciones civiles, con intereses diversos y cuyos sistemas de trabajo difieren notablemente de cómo se conciben, planean y deciden las operaciones militares. Aunque en los últimos años esto ha mejorado bajo el ámbito de la ONU, la OTAN y la Unión Europea, queda aún un largo camino por recorrer para una actuación coordinada y eficaz.

Las denominadas misiones humanitarias son las que suelen causar más dificultades de relación con las organizaciones civiles, las cuales sienten como una intromisión intolerable que los militares intervengan en la realización, aunque ellas no estén en capacidad de prestarla.

La organización de la fuerza es una de las principales dificultades, siendo la escasez de personal un problema para el cumplimiento de los cometidos asignados. Si bien en las fases anterior y posterior del conflicto la entidad de la fuerza puede ser suficientemente reducida, las operaciones exigen una gran cantidad de efectivos, lo que produce una constante tensión entre los requerimientos del comandante operacional y las asignaciones reales del nivel estratégico o de las distintas naciones participantes, siendo el resultado final, casi indefectiblemente, una falta de personal y de capacidades que impide cubrir todas las exigencias de la misión.

Otra de las circunstancias que circunscriben sensiblemente el planeamiento y ejecución de las operaciones son las importantes limitaciones que el nivel estratégico y

¹⁴ Centro Superior de Estudios de la Defensa, (2012). *El enfoque multidisciplinar en el Conflicto Híbrido*. Documentos de Seguridad y Defensa Nro 51. España.

los otros países participantes de coaliciones imponen al empleo de sus fuerzas. La cuales producen reales dificultades para el planeamiento y ejecución de las operaciones, restricciones provocadas no por razones operativas sino políticas. Un ejemplo de esto es a la situación que se llegó en la ISAF (Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad en Afganistán) donde en la misma fuerza se siguen dos mandatos diferentes. Naciones que consideran que están inmersas en una guerra irregular y otras que simplemente realizan misiones de reconstrucción o estabilización en un ambiente a veces hostil, y sin que estos conceptos tengan necesariamente el mismo significado para todos.

Es Así, que los españoles concluyen que en muchos conflictos sería más eficaz, y menos costoso, *“actuar por aproximaciones indirectas mediante el apoyo a los gobiernos, organizaciones o grupos sociales”* para ayudar a recuperar la estabilidad cuanto antes. Esta estrategia podría incluir, en sus aspectos militares, entre otras misiones, el adiestramiento de fuerzas locales y el asesoramiento en los aspectos de organización y planeamiento de defensa.

A nivel operacional, los españoles dicen que habría que analizar las misiones no estrictamente militares de las que podría encargarse excepcionalmente la fuerza, ya que no se puede abarcar todo. Hay que tener en cuenta que toda nueva capacidad exige un nuevo tipo de adiestramiento, recursos y tiempo, *“lo que está llevando a los ejércitos occidentales a postergar su adiestramiento para la guerra convencional y nuclear, y a dilatar en el tiempo la cada vez más urgente atención a su participación en la defensa cibernética”*¹⁵.

Doctrina de Brasil.

País interesante para analizar, ya que no solo posee algunas características similares al nuestro, sino que también es el principal socio comercial en la actualidad, y hacia el futuro seguramente irán creciendo las políticas combinadas entre ambos dentro de las cuales estarán sin lugar a duda lo militar.

La doctrina del Ejército de Brasil no trabaja bajo la definición de amenaza híbrida como se conceptualizó en el capítulo anterior. Ellos ya son amplios con el nombre mismo que le dan a la nueva forma de hacer la guerra, están trabajando con el concepto de “Amplio Espectro”. Como se aprecia, es más abarcativo que la sola palabra. En el

¹⁵ Centro Superior de Estudios de la Defensa, (2012). *El enfoque multidisciplinar en el Conflicto Híbrido*. Documentos de Seguridad y Defensa Nro 51. España.

Manual de Operaciones del Ejército Brasileiro¹⁶ establece que para que el Ejército cumpla su misión, se debe adiestrar y preparar para el empleo considerando la realización de operaciones militares que contemplan todo el espectro de los conflictos.

Esto es similar al concepto de amenaza híbrida, y sin bien en varias partes de dicho manual utilizan la palabra híbrido, no lo hacen con la profundidad y la totalidad de las características con la que lo estamos haciendo en el presente trabajo.

Las Fuerzas Armadas Brasileñas tienen un amplio marco legal que las faculta a actuar frente a las amenazas híbridas, fueran una agresión desde el exterior o en el propio territorio. Esto es lógico, debido a que por todo lo ya definido, estas amenazas no reconocen fronteras y se aprovechan de las normas de los Estados Nación para lograr su éxito.

Dentro de sus hipótesis de empleo, hay una que contempla la participación de las Fuerzas Armadas en operación internas de Garantía de la Ley y el Orden, siempre dentro de los términos de la Constitución Federal.

Este plexo legal que los habilita a actuar se inicia por la ley madre, la Constitución Federal de 1988 cuando en su Artículo 142 dice que su Fuerzas Armadas *“se destinan a la defensa de la Patria y a la garantía de los Poderes Constitucionales, de la ley y el orden Se establecerán las normas generales y serán adoptadas en la organización, preparación y empleo de las Fuerzas Armadas”*.

A su vez la Ley Complementaria Nro 97 de 1999 determina *“El empleo de las Fuerzas Armadas en la Garantía de la Ley y el Orden es competencia del Presidente de la República se realizará luego de haber agotado los instrumentos destinados a la preservación del orden público y seguridad de las personas y patrimonio relacionados con el artículo 144 de la Constitución Federal”*. Asimismo, el Decreto 3897 / 2001 Establece las pautas para el uso de las Fuerzas Armadas en la garantía de la ley y el orden, y hace otros arreglos.

Cabe recordar que, a diferencia de las leyes argentinas, en Brasil no está separada la defensa y seguridad. Por lo que las Fuerzas Armadas Brasileñas están legalmente autorizadas a ejecutar inteligencia interna de forma articulada con otras agencias del Estado, aspecto fundamental para prevenir, y en el caso de tener actuar ya poseer la información necesaria para decidir correctamente.

¹⁶ Ejército Brasileiro (2014). *Operaciones (EB 20-MF-10.103)*. Brasilia, Brasil

En el caso de llegar a actuar tienen en cuenta dos situaciones, una de normalidad en tiempo de paz y otra anormal en caso de guerra. Pero en las dos situaciones mencionadas se determinará un Área de Operaciones o Teatro de Operaciones respectivamente, y en ambos casos tiene que estar claro la finalidad, el tiempo de duración y los límites. La delimitación a nivel operativo se produce cuando la Planificación Estratégica Conjunta de Empleo de las Fuerzas Armadas (PEECFA) es preparada por el Estado Mayor de las Fuerzas Armadas Conjuntas (EMCFA). Su aprobación es atribuida por el comandante supremo, asesorado por el ministro de defensa (Min Def).

La realización de operaciones militares en esa área geográfica es responsabilidad del comandante operativo, que empleará las fuerzas y los medios asignados para cumplir los objetivos operacionales.

Las Fuerzas armadas no actúan solas, sino dentro de un equipo interagencial. Estos equipos se conforman de acuerdo con la necesidad por orden del Poder Ejecutivo a propuesta generalmente del Ministerio de Defensa. Este ministerio es el responsable de coordinar los equipos interagenciales, delegando esta tarea al Estado Mayor Conjunto. *“Debe tenerse presente que normalmente, la fuerza actuará en un contexto conjunto o conjunto combinado, y casi siempre en un ambiente interagencial”¹⁷*.

“Las operaciones ya sean combinadas, conjuntas o específicas de las Fuerzas Armadas deben ser integradas en el nivel político, estratégicos y coordinadas operacional y tácticamente con las actividades de las agencias participante (incluidos organismos privados cuando aplique) para atender los objetivos comunes de la Seguridad del Estado”¹⁸.

Como ejemplo de estos equipos interagenciales se pueden observar algunas de las acciones que se llevan a cabo en Brasil y están nombradas en el Anexo 2. Es importante mencionar que la mayoría de estas acciones tuvieron su inicio solo por parte de las Fuerzas Armadas y con el tiempo, y a propuesta del Ministerio de Defensa, el Presidente de la Nación decretó la creación de los equipos interagenciales.

Conclusiones Parciales.

Estados Unidos es consciente de que su doctrina actual no abarca de manera acabada todas las amenazas de las que ya es víctima y lo será aún más en el futuro.

¹⁷ Ejército Brasileiro (2017). *Operaciones (EB 70-MC-10.123)*. Brasilia, Brasil

¹⁸ Ejército Brasileiro (2017). *Ambiente Interagencial (EB 20-MC-10.201)*. Brasilia, Brasil

Siendo los términos Guerra Irregular y Guerra no Convencional un punto de partida, pero no suficiente.

Una posible opción, para el país mencionado, es dejar intactas las definiciones actuales de Guerra Irregular y Guerra no Convencional que tienen y desarrollar un concepto doctrinario completamente nuevo para cubrir las amenazas híbridas. Este debe incluir todos los métodos irregulares, así como la fuerza convencional y las capacidades interagenciales para ser plenamente eficaz. Para tener éxito, debe abarcar todo el gobierno mientras emplea toda la gama de funciones de Guerra Irregular sincronizadas para derrotar las actividades de Estrategia Híbrida de un adversario. Hay que tener en cuenta que ellos preparan su doctrina para actuar en terceros países, por se habla de utilizar en su potencial la Guerra Irregular. Cualquiera que sea el camino doctrinario elegido, la clave es entender que están involucrados en una forma diferente de hacer la guerra.

Las autoridades, tanto militares como civiles, están obligadas a poner en práctica una nueva doctrina con un componente crítico y un enfoque operativo. Las autoridades de defensa nacional y de seguridad nacional son especialmente relevantes para la discusión y conclusiones relacionadas a este tema. La defensa nacional se centra en la defensa contra los ataques hacia el Estado, mientras que la seguridad nacional se centra en la prevención de actos criminales y terroristas. Sin lugar a duda, la cooperación interagencial es importante para ambos.

Para los españoles el problema es la multiplicidad de misiones que se le asignan a las Fuerzas Armadas y que van más allá de sus capacidades militares. Culpando de esto al nivel político y estratégico por no definir claramente los objetivos.

Esta falta de coherencia estratégica tiene resultados muy negativos en el desarrollo de las operaciones. En el nivel operacional la falta de coordinación y acción unificada de los diferentes actores es sumamente peligroso ya que lleva probablemente al fracaso. Por lo cual, los malos resultados a nivel táctico son consecuencia inevitable de los errores estratégicos y operacionales.

Es por eso por lo que están trabajando con el concepto de Enfoque Integral para la solución de un conflicto, y toman a la amenaza híbrida no como algo nuevo, sino como algo que ya vienen estudiando por lo menos hace treinta años. Este enfoque habla de un trabajo integrado entre civiles y militares, ya sea estado o privado, para de esta manera abarcar todas las problemáticas del conflicto sin la necesidad de distraer capacidades militares o tener que crear nuevas con lo onerosas que son y el tiempo que demandan

desarrollarlas. Hay que entender que la guerra no está más limitada solo al dominio militar, sino que todas las agencias del estado tienen que trabajar de forma coordinada.

El caso de Brasil es importante ya que, como se mencionó, es el más cercano a nuestra realidad y está en el marco regional. La Fuerzas Armadas tiene una serie importante de normas legales que le permiten actuar ante las amenazas híbridas a las cuales enfrentan con el concepto de Amplio Espectro, ya sea que provengan de afuera o dentro del país. Con esto abarcan todo tipo de amenazas y al mismo tiempo todo tipo posible de respuesta por parte del Estado para garantizar su defensa. De lo analizado se desprende que casi en la totalidad de las veces fueron las Fuerzas Armadas, por medio del Ministerio de Defensa, las que propusieron la conformación de equipos de trabajo interagenciales ante una necesidad, siendo el Estado Mayor Conjunto el responsable de coordinar su trabajo.

En el nivel operacional, ya sea en tiempo de paz o guerra, se determina por decreto un comandante, los límites, la finalidad y el tiempo para desarticular la amenaza. Esta comandante operacional pasa a ser el responsable de la organización de la fuerza y de llevar adelante la coordinación con las otras agencias del estado dentro su área de responsabilidad.

De lo analizado en los tres países, podemos observar que el Estado, aún con mayores restricciones que en el pasado, sigue siendo actor protagonista en el sistema internacional y a la hora de hacer la guerra, aunque ya no en exclusividad. Además, nada indica que la guerra convencional deba olvidarse, por el contrario, es una capacidad que ningún Estado debe olvidar.

Capítulo III: Plexo legal y doctrina en la República Argentina

Guerras que deben enfrentar los Estados en la actualidad.

Dentro de las nuevas amenazas que se le presentan al Estado moderno, existen una variedad de actores, ya sea estatales o no estatales que utilizan la Estrategia Híbrida para alcanzar sus objetivos. Dentro de esa gama analizaremos, para acotar tal vez a las más importantes y que se pueden relacionar con nuestro país, a las denominados guerra contra el narcotráfico, guerra económica y guerra cibernética.

Guerra contra el narcotráfico.

La utilización de drogas ilegales no es un concepto nuevo. Las potencias occidentales aprovecharon ampliamente el comercio durante las guerras de opio del siglo XIX, tanto para explotar económicamente a China como para degradar su población y el poder militar. Ya en la década de 1940¹⁹, Mao se dio cuenta del potencial del uso de drogas como arma y montó una campaña de guerra de drogas contra Occidente, apuntando hacia Japón, las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos en el sudeste asiático, los países vecinos y el sobre el propio territorio de los Estados Unidos. Actualmente, este último país evalúa que la gran mayoría de las drogas ilícitas más peligrosas (fentanilo y otros opioides sintéticos) se trafican desde China.

Los extremistas islámicos están utilizando deliberadamente el narcotráfico para debilitar a la sociedad de sus enemigos occidentales. Los yihadistas han adoptado la táctica para atacar a la sociedad y especialmente a los jóvenes occidentales y utilizar los inmensos beneficios para financiar actividades terroristas.

Los rusos son los que han hecho del narcotráfico la guerra política efectiva y el arma de inteligencia en la que se ha convertido²⁰. Tanto los chinos como los rusos utilizaron efectivamente el tráfico de drogas durante la Guerra Fría para socavar a los Estados Unidos económica, social y militarmente con gran efecto.

Qiao y Wang definen la guerra de drogas como "*obtener beneficios repentinos y enormes mediante la propagación del desastre en otros países*". Es claro que el comercio ilícito de drogas es algo más que un negocio lucrativo, sino también una forma de guerra utilizada para amenazar la seguridad de otros Estados. El Libro Blanco del Comando de Operaciones Especiales de los Estados Unidos (USASOC) afirma que

¹⁹ Douglass, Joseph (1999). *Red Cocaine: The Drugging of America and the West*. Londres, Inglaterra

²⁰ Douglass, Joseph (1999). *Red Cocaine: The Drugging of America and the West*. Londres, Inglaterra.

la guerra contra el narcotráfico es una pieza más de un amplio espectro de guerras ligadas a una estrategia militar china más extensa destinada a desestabilizar a un adversario.

Sólo en 2016, más de sesenta y tres mil estadounidenses murieron por sobredosis de drogas a un costo de más de quinientos mil millones de dólares para la economía estadounidense²¹. Esto produce por ejemplo que en los Estados Unidos los drogadictos no pueden servir en el ejército, a su vez paguen menos impuestos y, con el tiempo, se convierten en una pérdida económica para la sociedad. Las cifras son asombrosas, y cuando se ven a través de una visión híbrida, se puede decir que lamentablemente es una estrategia brillante, destinada a envenenar a una población que se transforma en objetivo mientras se degradan las capacidades militares y le produce daño a la economía.

Guerra económica.

La economía es un objetivo clave de los ataques indirectos de los adversarios cercanos. Tanto China como Rusia incluyen el concepto de guerra económica como parte de sus doctrinas de guerra sin restricciones. Históricamente, la guerra económica abarcaba sanciones, embargos comerciales, bloqueos y cuarentenas, así como la competencia por los mercados y las materias primas.

Sin embargo, la guerra económica moderna no se trata simplemente de embargos comerciales, sanciones y comercio. El entorno de guerra económica moderna incluye el robo cibernético de secretos comerciales, la manipulación de divisas y mercados, la globalización y la interconectividad en una escala que hasta la fecha no se percibe en su magnitud. La guerra económica se está fusionando con la guerra cibernética haciendo que los embargos aplicados a buques parezcan pintorescos.

Ahora, si hacemos referencia a China, la competencia y los derechos de propiedad están borrosos y disminuidos. Al mismo tiempo es fundamental hacer referencia a la lucha sobre la tecnología celular 5G y la respuesta estadounidense a los intentos chinos de dominación, a quien acusa de intentar con esta tecnología robar propiedad intelectual como componente clave de la guerra económica. También están surgiendo nuevos puntos de inflexión económicos en África, ya que China busca el control sobre las materias primas y en particular de las tierras raras.

²¹ The Executive Office of the President (2017). *The Underestimated Cost of the Opioid Crisis*. President's Council off Economic Advisors, Washington DC, Estados Unidos.

Guerra cibernética.

La información y la cibernética también representan amenazas significativas, ya que el mundo se ha vuelto cada vez más dependiente de las tecnologías de la información y la comunicación. Países como Rusia, han adaptado su información y doctrina cibernética para superar las ventajas tecnológicas históricas de Estados Unidos. El ciberataque ruso a Estonia en 2007, por ejemplo, sirvió como una advertencia significativa con respecto a la intención y sus capacidades contra los adversarios. Fue el primer ciberataque en la historia que afectó a todo un país. Durante lo que llegó a ser conocido como un ataque de denegación de servicio, los estonios no pudieron acceder a medios en línea, sitios web gubernamentales o cuentas bancarias. El ataque híbrido coordinado contra Georgia apenas un año después del ataque de Estonia fue otro ejemplo de la amenaza de Rusia a los aliados estadounidenses. Más peligroso aún, se encuentra bajo investigación, como los hackers respaldados por el Estado ruso influyeron en las elecciones presidenciales de Estados Unidos en 2016. De ser cierto, la capacidad de un Estado para influir directamente en el resultado de una elección estadounidense podría representar una de las campañas utilizando estrategia híbrida más efectivas de la historia y servir como anticipo de futuras batallas.

Como reconoció el entonces Jefe del Estado Mayor Conjunto, el General Martin Dempsey en 2015, el ciberespacio es *"el único campo importante de guerra en el que Estados Unidos no tiene una ventaja sobre sus enemigos"*. La información y la cibernética no sólo son facilitadores clave para las fuerzas y operaciones convencionales, sino también armas importantes en el arsenal de guerra sin restricciones.

Marco legal en Argentina.

A diferencia de los países analizados en el capítulo anterior, en la Argentina existe una clara división legal entre defensa y seguridad. Siendo las amenazas híbridas una responsabilidad primaria de los organismos de seguridad pública e inteligencia nacional y criminal. Si lo comparamos con lo que sucede en Brasil, por ser aquel país más similar por cercanía y características, las Fuerzas Armadas Argentinas no pueden con sus sistemas de inteligencia actuar sobre asuntos de política interna. El problema es la dificultad de separar en un mundo tan complejo que es o no político o que roce a este campo, haciendo vulnerable al país ante amenazas híbridas.

El Presidente de la Nación según la Constitución Nacional tiene las atribuciones de declarar la guerra o hacer la paz, ordenar represalias con autorización y aprobación del Congreso. Asimismo, puede fijar las fuerzas armadas en tiempo de paz y guerra, y dictar las normas para su organización y gobierno.

La Ley de Defensa Nro 23.554 de 1988 establece las bases jurídicas, orgánicas y funcionales fundamentales para la preparación, ejecución y control de la defensa nacional. Esta, en su artículo 2° establece 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 las agresiones de origen externo”*. En el artículo 4° impone una permanente diferencia fundamental que separa a la Defensa Nacional de la Seguridad Interior.

Hay que tener en cuenta que la Ley de Defensa fue sancionada en el año 1988 donde la situación internacional era marcada por la disolución de la Unión Soviética llegando a su fin la guerra fría, conformación de bloques políticos, económicos y de defensa, y el fenómeno globalizador; y que en la situación nacional resaltaba la apertura económica, la inestabilidad de los mercados y creciente dependencia tecnológica, integración y cooperación en áreas políticas, económicas y de defensa, alineación con los EEUU y nuevas hipótesis de conflicto.

En el artículo 30° hace mención que *“El Poder Ejecutivo Nacional con aprobación previa del Congreso de la Nación, podrá declarar zona militar a los ámbitos que, por resultar de interés para la defensa nacional, deban ser sometidos a la custodia y protección militar”*. En caso de guerra o conflicto armado de carácter internacional o ante su inminencia, tal declaración estará sujeta a la posterior ratificación del Congreso de la Nación. Acá podemos encontrar otra falencia, en ningún momento se define dentro de la pirámide legal claramente que es zona militar. Más teniendo en cuenta la dificultad hoy en día de precisar claramente una zona militar en conflictos multidominios.

El Decreto Nro 683/18 modificó parcialmente el Decreto Nro 727/06 (el cual es reglamentario de la Ley de Defensa Nro 23.554) a causa de que iba contra el espíritu de la ley que reglamentaba e incorporó el artículo 24° bis el cual hace referencia a que el Sistema de Defensa Nacional ejercerá la custodia de los objetivos estratégicos determinados. Pero no dice de forma inequívoca sobre los modos y alcances de la Inteligencia Militar.

El nuevo Decreto sustituye el artículo 1° del Decreto Nro 727/06 siendo lo principal que las Fuerzas Armadas serán empleadas en forma disuasiva o efectiva ante agresiones de origen extranjero, eliminando así que tiene que ser por parte de otro Estado.

Asimismo, en los considerandos determina que las agresiones no solo son de carácter militar y que se pueden manifestar de otras formas, que sin dejar de tener sus orígenes en el exterior se pueden desarrollar en nuestro territorio y/o tener efectos en él. Define el concepto de agresión externa “*a toda aquella que sea incompatible con la Carta de las Naciones Unidas*”, hace referencia al crimen organizado internacional, al terrorismo, y a grupos insurgentes.

Dicho decreto continua haciendo hincapié en las limitaciones legales previstas en la Ley Nro 24.059 de Seguridad Interior y Ley Nro 25.520 de Inteligencia Nacional.

La Ley Nro 24.059 de Seguridad Interior establece en el artículo 13° que, en el ámbito del Consejo de Seguridad Interior, cuando se lo considere necesario, se constituirá un Comité de Crisis para el restablecimiento de la seguridad interior en cualquier lugar del territorio nacional. En caso de configurarse el supuesto del artículo 31^{o22} se incorporará como copresidente el Ministro de Defensa y como integrante el titular del Estado Mayor Conjunto. Además, enumera los casos excepcionales en que las Fuerzas Armadas serán empleadas en el restablecimiento de la Seguridad Interior dentro del territorio nacional (Ver Anexo 4).

La Ley de Inteligencia Nacional Nro 25.520, y la Ley de la Agencia Federal de Inteligencia Nro 27.126, establecen como parte del Sistema de Inteligencia Nacional a la Dirección de Inteligencia Estratégica Militar (DIEM). Además, agrega que la Agencia Federal de Inteligencia (AFI) es la cabeza del sistema nacional y dirigirá el mismo. Acá surge un primer problema ya que la DIEM depende orgánicamente del Ministerio de Defensa, pero será dirigida por la AFI. La misión de esta dirección es “*la producción de la inteligencia estratégica operacional y la inteligencia táctica necesarias para el planeamiento y conducción de operaciones militares y de la inteligencia técnica específica*”.

Así como se mencionó que el Decreto Nro 683/18 no determina de forma inequívoca sobre los modos y alcances de la Inteligencia Militar, la Ley de Defensa

²² Artículo 31° Ley Seguridad Interior: las Fuerzas Armadas serán empleadas en el restablecimiento de la Seguridad Interior dentro del territorio nacional, en aquellos casos excepcionales en que el Sistema de Seguridad Interior descrito en esta ley resulte insuficiente a criterio del Presidente de la Nación para el cumplimiento de los objetivos establecidos.

Nacional prohíbe las actividades de inteligencia relativas a la política interna del país, no pudiendo ser en ningún caso hipótesis de la inteligencia militar. Acá hay un segundo problema, ya que prohíbe la inteligencia por razones políticas, pero no especifica sobre qué sí se puede ejecutar, es genérica en esto ya que no precisa de forma incuestionable qué son razones políticas quedando en la subjetividad. Esto, teniendo en cuenta las diferentes amenazas híbridas a las que está expuesto el país que no reconocen fronteras, frentes o retaguardias, haciendo difuso lo que puede ser considerado político o no. Esto, al no estar claro deja lugar a imparcialidades que tenga del poder político en determinado momento con respecto hasta donde actuar o no, limitando las capacidades del Estado, desperdiciando recursos y haciéndolo más vulnerable.

Doctrina en la República Argentina.

Como se desprende de lo que se analizó en el marco legal vigente, se puede decir que en caso de tener que realizar algún tipo de operación fuera del país, como ser Operaciones Militares de Paz, o tener que dar respuesta en caso de la vulneración de la soberanía nacional y se decretase un teatro de operaciones, el Nivel Operacional no tendría mayores inconvenientes en responder dentro del marco de la legitimidad a las amenazas Híbridas en desarrollo.

Si tenemos en cuenta que dentro de las características de las Estrategias Híbridas están que no se declara la agresión y sus efectos son difícil de relacionar con un agresor externo y que su período de tiempo es prolongado ejecutando acciones desde mucho antes que estas salgan por encima del umbral y puedan ser detectadas, el inconveniente es que hacer dentro, del territorio nacional, para defenderse de estos ataques evitando entrar en el ciclo de decisión del enemigo.

A la luz de las normas, la doctrina ha tratado de dar la mejor solución posible adaptándose y cambiando denominaciones. Pudiendo tal vez, algunas operaciones, técnicas y procedimientos ser empleadas en una situación híbrida. Esto incluso, las menos, sin necesidad de algún cambio normativo, y las demás con pequeñas modificaciones al plexo.

El Reglamento para la Conducción de Fuerzas Especiales, describe cual es el contexto estratégico en el cual desarrollará sus operaciones y los condicionamientos legales para desarrollarlas. Dentro de los desafíos estratégicos encontramos una clara enumeración de la mayoría de las características de una Estrategia Híbrida.

Al mismo tiempo, el Reglamento de Técnicas y Procedimientos de Fuerzas

Especiales explica que estas operaciones “*requerirán una preparación en el área del conflicto; a tal efecto las FFEE deberán integrarse en la región en la que operen, para posteriormente poder accionar en forma abierta o encubierta demandará la generación de las condiciones que permitirán las operaciones futuras*”²³.

Si bien habla ya de un área de responsabilidad por las limitaciones legales, hace referencia a la necesidad estar presente el tiempo suficiente antes como para poder crear las condiciones necesarias para poder neutralizar las amenazas y en el caso de tener que pasar a hostilidades abiertas no ser sorprendidos y correr desde atrás del ciclo de decisión del enemigo como se mencionó anteriormente.

Se recurrió a reglamentos de Fuerzas Especiales, ya que la doctrina de las Fuerzas Armadas Argentinas está claramente orientada hacia lo convencional por una decisión política, condicionadas por leyes creadas treinta años atrás.

Así como en los casos de excepcionalidad se pueden ejecutar Operaciones de Apoyo logístico a la Seguridad Interior, también se podrían realizar operaciones de Comunicación Social. Si bien la doctrina las denomina operaciones de Comunicación Social Aplicativa al Combate²⁴, por razones que no es motivo del presente trabajo analizarlo, y las limita a ser contribuyentes a fuerzas en operaciones, no existe ningún impedimento legal para ejecutar técnicas y procedimientos de comunicación social para asegurar la transmisión, recepción y correcta percepción e interpretación de diferentes mensajes.

También debe ser algo permanente las actividades de Asuntos Territoriales. Aunque la definición doctrinaria explica que son durante un conflicto armado las acciones que se realizan bajo este nombre, son comunes a todo momento y circunstancias como relacionar las fuerzas militares con autoridades políticas de todos los niveles, con organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y medios de comunicación. De esta manera se mantendría adecuados vínculos, lo cual debe estar muy presente en el Nivel Operacional.

A esto, se debe agregar algo fundamental que es la necesidad de coordinación de todas las instituciones y organismos del Estado para evitar los efectos de las agresiones híbridas. Acá sí que ni el plexo legal lo determina ni la doctrina lo tiene en cuenta. Si analizamos las doctrinas extranjeras vistas en el capítulo dos, particularmente Brasil, se

²³ Ejército Argentino (2015). *Manual de técnicas y procedimientos para Fuerzas Terrestres* (MOP 66-03) Proyecto. Buenos Aires, Argentina

²⁴ Ejército Argentino (2010). *Conducción de Fuerzas Terrestres* (ROP 61-02) Proyecto. Buenos Aires, Argentina

observa que el poder más apto para hacer esto es el poder militar. Es así debido a que son las Fuerzas Armadas las responsables de la defensa nacional estando pendiente permanentemente de las agresiones externas, tiene la capacidad adecuada de comando y control, posee personal idóneo para hacerlo y conserva presencia en todo el territorio nacional.

Por ello, sin grandes cambios a las normas y cierta actualización doctrinaria, a propuesta del Ministerio de Defensa y según lo disponga el Presidente de la Nación, es el Nivel Operacional el correcto para coordinar equipos interagenciales para neutralizar amenazas híbridas.

Conclusiones parciales.

La Ley de Defensa Nacional fue sancionada en un contexto internacional y nacional totalmente diferente que el actual, es más, se puede decir que fue hecha para una guerra pasada y no la próxima ya en el momento de su sanción. Y las demás leyes fueron pensadas con un sesgo ideológico no buscando ser realistas y efectivas para enfrentar con éxito las diferentes amenazas.

En el marco actual, el empleo disuasivo o efectivo de las FFAA llegaría tarde teniendo en cuenta las características mencionadas de la Estrategia Híbrida. A pesar de esto, no con grandes cambios se podría mejorar la efectividad del Estado para garantizar su soberanía e independencia.

La Ley de Defensa prohíbe hacer inteligencia por razones políticas, pero no prohíbe explícitamente otras ni tampoco aclara cual sí se puede realizar. Como tampoco lo hace el Decreto Nro 683/18. Este nuevo decreto elimina la limitación de agresión por parte de otro Estado, y abre el juego a agresiones extranjeras incompatibles con la Carta de las Naciones Unidas (crimen organizado internacional, terrorismo y grupos insurgentes). Claramente estas agresiones externas no reconocen fronteras y accionan dentro del territorio nacional.

Estas pequeñas modificaciones no significan que dichas amenazas sean enfrentadas solo por el dominio militar, nada más lejano de esto. Pero sí de acuerdo con la gravedad de dichas amenazas externas e identificadas sus implicancias en el territorio nacional se podrían crear equipos interagenciales, aprobados por el Poder Ejecutivo, en determinadas áreas operacionales estratégicas, dirigidos y coordinados por el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, aprovechando la gran capacidad y medios de comando y control que se posee, el personal idóneo y su presencia en todo el territorio

nacional. Todo esto cumpliendo las leyes vigentes y los controles bicamerales correspondientes. Asimismo, estas modificaciones posibilitarán adaptar la doctrina haciéndola más adecuada a las amenazas actuales.

Esto le permitiría al Nivel Operacional actuar antes de llegar a una instancia del conflicto límite utilizando todo el potencial del Estado, y en caso de llegar a tener que hacerlo con elementos de combate ya estar dentro de la situación con la información necesaria para la correcta toma de decisiones y un mejor empleo de los medios.

Esto, inicialmente, no implicaría derogar ninguna ley ya que no va contra el espíritu de estas, con aclaraciones precisas de normas complementarias se pueden aumentar las capacidades del Estado utilizando el Poder Militar como coordinador en su defensa. Lo único necesario, y lo más difícil, es el consenso político para pensar en un Estado Nacional inteligente que usa todos sus recursos, dejando de lado el individualismo y colocando en primer lugar el bien común pensando el país a mediano y largo plazo.

Conclusiones

La Estrategia Híbrida es polimorfa por su naturaleza tal como lo son los antagonistas. Pueden ser conducidas tanto por Estados como por una variedad de actores no estatales, e incorporan una variedad de modos de guerra diferentes incluyendo capacidades convencionales, tácticas y formaciones irregulares, capacidades no convencionales, operaciones denominadas no militares, actos terroristas incluyendo coerción y violencia indiscriminada y desorden criminal.

Estas actividades multimodales pueden ser ejecutadas por unidades separadas o de forma centralizada, pero son conducidas operacional y tácticamente dentro del mismo espacio de batalla para lograr efectos sinérgicos en todos los niveles de guerra. Abarca a toda la sociedad del Estado enemigo ampliando los campos de batalla abriendo diferentes capaz afectando todos los poderes nacionales en todas sus dimensiones.

Este tipo de estrategia fue anticipado por diferentes teóricos y se han concretado en guerras actuales, en las cuales los objetivos principales fueron y son la mente de los líderes adversarios y de la opinión propia, enemiga y neutral a nivel local y global. Esto fue posible o alcanzaron su alto porcentaje de éxito por medio de las nuevas tecnologías como multiplicadores de poder aplicando Operaciones de Información para manipular percepciones.

Buscando una definición de Guerra Híbrida lo más clara y completa posible, se concluye que lo que aconteció es un cambio cuantitativo en la singularidad de la guerra. Lo que se produjo es una evolución dentro de la continuidad, manteniéndose así la Naturaleza Objetiva de la guerra, pero cambiándose la Subjetiva, o sea la forma de hacerla. El Ambiente Operacional varía de acuerdo con las circunstancias en un tiempo y lugar determinado e influencias de tipo político, económico, psicosocial y tecnológicas. Por ello sostengo que no hay Guerra Híbrida, lo que existe es una Estrategia Híbrida, ya que es proceso pensado, controlado y conducido con un conjunto de procedimientos que aseguran una decisión óptima en cada momento buscando cumplir un objetivo predeterminado en el tiempo. Una posible definición de Estrategia Híbrida es:

“Aquella que busca el empleo combinado, simultáneo y sincronizado en un período de tiempo prolongado de variadas acciones coercitivas de forma sistémica y en múltiples dominios. Actuando debajo del umbral del conflicto militar abierto, pudiendo ser la última fase de esta, buscando el colapso interno más que la destrucción física por

medio de la máxima explotación de las nuevas tecnologías y limitaciones legales del Estado enemigo, para así lograr los objetivos políticos”.

La guerra no estará más limitada al ámbito del dominio militar. Por lo cual el diseño de la Estrategia de nivel nacional, militar y operacional debe contemplar: Omni direccionalidad, sincronía y asimetría. Como así también prestar atención a las características principales de la Estrategia Híbrida, las cuales son: que transcurre bajo el umbral, que es indefinida en el tiempo, que se desarrolla por medio de terceros (proxy), es multidominio, no hay distinción entre civiles y soldados, busca socavar la credibilidad del Estado y recurre a acciones lícitas e ilícitas.

De las doctrinas de los países analizados es fundamental, que cualquiera sea el camino doctrinario adoptado, que entendieron que están involucrados en una forma diferente de hacer la guerra. Las autoridades, tanto militares como civiles, están obligadas a poner en práctica una nueva doctrina y marco legal con reglas claras para el Nivel Operacional, siendo la cooperación interagencial primordial.

Hay que evitar la multiplicidad de misiones que se le asignan a las Fuerzas Armadas para no distraerlas de su fin último y como consecuencia disminuir capacidades militares. Esto es responsabilidad del nivel político y estratégico el cual debe definir claramente los objetivos. La falta de coherencia estratégica tiene resultados muy negativos en el desarrollo de las operaciones, los malos resultados a nivel táctico son consecuencia inevitable de los errores estratégicos y operacionales.

Para enfrentar la Estrategia Híbrida los españoles utilizan el denominado concepto de Enfoque Integral, siendo un trabajo conjunto entre civiles y militares, ya sea estado o privado, sin la necesidad de distraer capacidades militares. Mientras que Brasil utiliza el concepto de Amplio Espectro, con el que abarca todo tipo de amenazas y al mismo tiempo todo tipo posible de respuesta por parte del Estado. De lo expresado se puede concluir que también están haciendo referencia a la necesidad de un trabajo interagencial maximizando los recursos del Estado sumando todo el potencial nacional. En los casos citados, la coordinación y cooperación de los equipos interagenciales es responsabilidad de las Fuerzas Armadas.

En la Argentina, en caso de decretarse un Teatro de Operaciones, no se observa mayores inconvenientes con respecto a las capacidades y limitaciones del Nivel Operacional. El problema está en lo que sucede antes de llegar a esta situación, en la cual se ve muy limitado por el marco legal vigente y como consecuencia la doctrina no está actualizada a las amenazas híbridas.

Bajo la Estrategia Híbrida los enemigos utilizan tácticas indirectas para eludir fácilmente las defensas convencionales. A los responsables de la formulación de políticas les resulta difícil discernir lo que constituye un ataque híbrido ejecutado por un Estado, posiblemente utilizando organizaciones criminales transnacionales, ciber hackers u otros terceros como sustitutos en un acto criminal o terrorista. Sin embargo, la distinción es extremadamente significativa cuando se habla de defensa nacional y seguridad nacional frente a las autoridades.

Bajo un marco de defensa nacional, sin modificación significativas sino con algunas aclaraciones y reglas claras y consensuadas con el Poder Legislativo, el Ministerio de Defensa por medio del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas podría convertirse en el organismo apoyado en lugar de apoyar, para contrarrestar las Estrategias Híbridas ejecutadas por otro Estado o entes no estatales. Siendo la cooperación y la coordinación interagencial fundamentales para una estrategia que neutralice la amenaza, para esto las funciones y autoridad de los responsables de la defensa podrían y deberían ampliarse significativamente para contrarrestar estos ataques. Siempre dentro de las leyes sin perder legitimidad, normas precisas y claras para contar con mayor anticipación y capacidad de reacción exitosa al Nivel Operacional a fin de contribuir con los objetivos del Nivel Estratégico, y que este a su vez pueda crearle las condiciones adecuadas al Operacional.

Es así, que se sostiene que para enfrentar este tipo de estrategia multidominio, el Estado tiene que estar debidamente articulado en todos sus niveles. Siendo en el campo de las acciones, en el Nivel Operacional, el poder militar el más apto para coordinar las diferentes instituciones y organismos encarando el problema de manera integral.

Estas pueden, de acuerdo con quien las lea, parecer ideas extremas, incluso radicales para algunos, pero la historia ha demostrado que, para sobrevivir y prosperar, las naciones deben entender y luchar contra las guerras que les toca, no las guerras para las que se preparan o esperan luchar. El enemigo siempre consigue una manera de lograr sus objetivos, y actualmente no es la mejor opción una confrontación abierta perdiendo legitimidad a nivel local e internacional. Un enfoque mucho más pragmático es interrumpir, degradar, sabotear y subvertir al otro, al enemigo en el tiempo. La evidencia que se describe en este trabajo indica que esto es exactamente lo que está ocurriendo. Para contrarrestar estos esfuerzos, se debe entender la Estrategia Híbrida en la que se encuentra y desarrollar leyes, doctrina y las autoridades necesarias para competir y ganar. El futuro depende de esto.

Bibliografía

- Brands, Hal (2016). *Paradoxes of the Gray Zone*. Recuperado de <https://www.fpri.org/article/2016/02/paradoxes-gray-zone/>
- Calvo Albero, J. (2009). *La Evolución de las Insurgencias y el concepto de Guerra Híbrida*. Revista Ejército Nro 822. España.
- Centro Superior de Estudios de la Defensa, (2012). *El enfoque multidisciplinar en el Conflicto Híbrido*. Documentos de Seguridad y Defensa Nro 51. España
- Chambers, J. (2016). *Countering Gray-Zone Hybrid Threats*. West Point: Modern War Institute. Estado Unidos.
- Constitución Nacional de la República Argentina.
- Davis, J R. (2013). *Cómo derrotar a las futuras amenazas híbridas*. Revista Military Review, noviembre – diciembre. Kansas, Estados Unidos.
- Decreto Nro 683/18.
- Directiva Política de Defensa Nacional año 2018.
- Douglass, Joseph (1999). *Red Cocaine: The Drugging of America and the West*. Londres, Inglaterra.
- Ejército Argentino (2010). *Conducción de Fuerzas Terrestres (ROP 61-02) Proyecto*. Buenos Aires, Argentina.
- Ejército Argentino (2015). *Manual de técnicas y procedimientos para Fuerzas Terrestres (MOP 66-03) Proyecto*. Buenos Aires, Argentina.
- Ejército Brasileiro (2017). *Ambiente Interagencial (EB 20-MC-10.201)*. Brasilia, Brasil.
- Ejército Brasileiro (2014). *Doctrina Militar Terrestre (EB 20-MF-10.102)*. Brasilia, Brasil.
- Ejército Brasileiro (2014). *Operaciones (EB 20-MF-10.103)*. Brasilia, Brasil.
- Ejército Brasileiro (2017). *Operaciones (EB 70-MC-10.123)*. Brasilia, Brasil.
- Fridman, Ofer (2017) *Russian Hybrid Warfare: Resurgence and Politicization*; Oxford University Press, Inglaterra.
- Galeotti Mark (2014) *The Gerasimov Doctrine and Russian Non-Linear War*. Recuperado de <https://inmoscowsshadows.wordpress.com>

- Hoffman, F G. (2009). *Further Thoughts on Hybrid Threats*. *Small Wars Journal*. Recuperado de <http://smallwarsjournal.com/jrnl/art/further-thoughts-on-hybrid-threats>.
- Joint Chiefs of Staff of United States (2107), *Doctrine for the Armed Forces of the United States (JP 1)*. Estados Unidos.
- Joint Chiefs of Staff of United States (2107), *Special Operations (JP 3-05)*. Estados Unidos.
- Ley de la Agencia Federal de Inteligencia Nro 21.126
- Ley de Defensa Nacional Nro 23.554
- Ley de Inteligencia Nacional Nro 25.520
- Ley de Seguridad Interior Nro 24.059
- Liang, Qiao, Xiangsui Wang (1999). *Unrestricted Warfare*. China
- Lind W S. (1989). *The changing face of war: into the fourth generation*. *Revista Military Review*, octubre. Kansas, Estados Unidos.
- Pelleriti, J A., Maloney, Michael, Cox, David C, Sullivan, Heather J, Piskura, J. Eric y Hawkins, Montigo J (2019). “*The Insufficiency of U.S. Irregular Warfare Doctrine; Joint Force Quarterly*”. Recuperado de <https://ndupress.ndu.edu/JFQ/Joint-Force-Quarterly-93.aspx>
- Perreault M.R. (2015). *Unrestricted Warfare in Chinese and Iranian Foreign Policies: Is the Phoenix Walking into the Red Dragon’s Footsteps?* Canadian Forces College. Canadá.
- The Executive Office of the President (2017). *The Underestimated Cost of the Opioid Crisis*. President’s Council of Economic Advisors, Washington DC, Estados Unidos.
- Thomas, Timothy (2017). *El carácter evolutivo de cómo Rusia hace la guerra*. *Military Review*. Recuperado de <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edicion-Hispanoamericana/Archivo-de-articulos-exclusivosenlínea/Archivo-de-articulos-exclusivos-en-linea-de-2017/Rusia-hace-guerra>. Kansas, Estados Unidos.
- Roveda, G. (2012). *Estructura y Capacidad de un Sistema de Icia Táctico en un contexto de Guerra Híbrida*. CABA: ESG.
- Shinkman, Paul D. (2016). “*America Is Losing the Cyber War,*” *U.S. News and World Report*. Estados Unidos.

- Van Creveld, Martin (1991), *“La transformación de la Guerra”*, The Free Press, Inglaterra.

Anexo 1

Naturaleza de la Guerra

Lo que se produce a lo largo de la historia con la evolución de las sociedades es un “cambio cuantitativo” de la guerra, que está dado por el cambio en la singularidad del objeto, la esencia de este no se modifica. Lo cualitativo está dado por el cambio sustancial del objeto para dejar de ser una cosa para ser otra, aquí hay interrupción, una ruptura. Si aplicamos este último, que se produjo un cambio dialécticamente cualitativo, cambia la naturaleza de la guerra, esta deja de ser lo que es para ser otra cosa. Lo cual no es así.

Clausewitz sostiene que la guerra tiene una naturaleza dual, una objetiva y otra subjetiva:

Naturaleza Objetiva: que un fenómeno sea lo que es y no otra cosa. La naturaleza objetiva es la esencia de algo. Son los elementos universales y permanente de la guerra:

- Violencia
- Fricción (la diferencia entre el plan y la realidad)
- Azar (probabilidad)
- Incertidumbre
- La Notable trinidad

Naturaleza subjetiva: las características de una cosa que la hacen singular, pero no cambia su esencia. Lo que hace una guerra única en una circunstancia de tiempo y lugar particular (la forma en que hago la guerra). Sus elementos son:

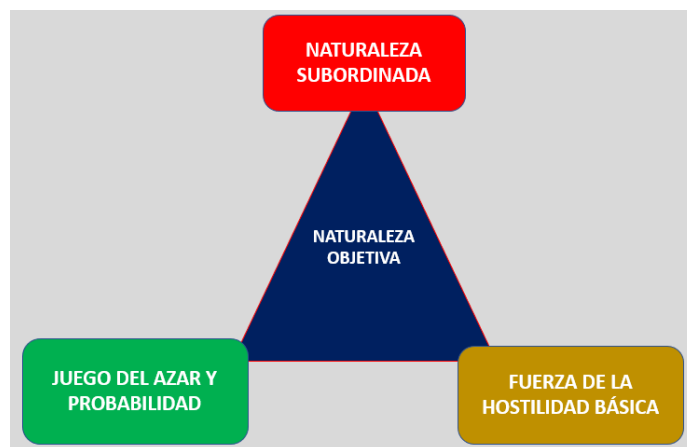
- Fuerzas Militares
- Doctrinas
- Marco jurídico
- Sistemas de Armas
- Contexto
- La notable Trinidad

La guerra es algo más que un camaleón, que solo cambia lo externo, solo cambia su naturaleza parcialmente. En cambio, en la guerra lo subjetivo hace cambiar lo objetivo que es permanente: ejemplo, un sistema de armas puede escalar la violencia. Se mantienen, pero varían en su intensidad.

La Guerra es un instrumento de la política. Van Cleverd expone que Clausewitz al decir esto, sostiene que la guerra es una extensión racional de la voluntad del estado²⁵. Se equivoca ya que la decisión de ir a la guerra es política, aunque el motivo sea económico o social.

La Guerra no Trinitaria de Van Cleverd, dice que la guerra es una herramienta del estado y que cuando el estado pierde el monopolio, no tiene sentido la trinidad²⁶. Lo que no es así, porque la guerra recibe forma de tres fuerzas mayores y dinámicas, las cuales conforman la trinidad. Esta Notable Trinidad se puede organizar por la Naturaleza Objetiva, la Subjetiva y a su vez esta última por épocas pasadas, presentes y futuras.

1ra Trinidad:



- La hostilidad esté en el pueblo (sostiene la lucha).
- El azar y probabilidad en el Comandante y su ejército.
- La subordinación (propósito) en el Gobierno.

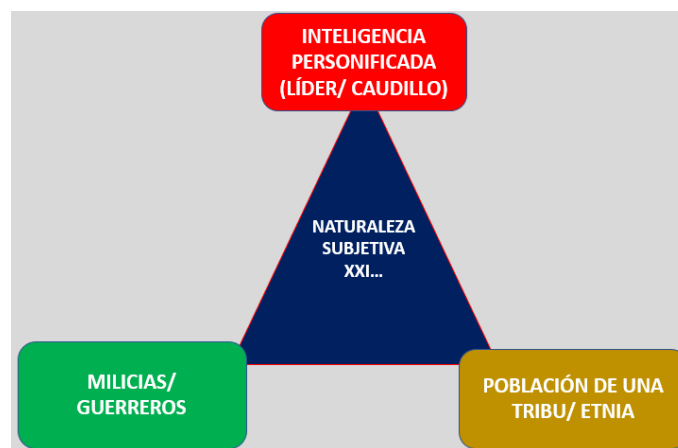
Lo que pasa con estos atributos es que varían su importancia de guerra en guerra, los tres interaccionan, ninguno prevalece sobre el otro. Esto es la Trinidad Objetiva, conjunto de atributos que da forma a la guerra.

Lo que pasa es que él encarna estos atributos en lo existente en su época, pero aún tiene vigencia la “1ra Trinidad”, la naturaleza objetiva, en los diferentes conflictos hasta la actualidad, atendiendo la Naturaleza Subjetiva con la 2da Trinidad.

²⁵ Apuntes de la materia Inteligencia Operacional del COEM 2019, impartida por el TC (R) Campos

²⁶ Van Creveld, Martin (1991), “*La transformación de la Guerra*”, The Free Press, Inglaterra.

2da Trinidad:



No hay guerra No Trinitaria, todas lo son. Convenimos que la naturaleza objetiva de la guerra, es decir su esencia, no ha cambiado. Si lo ha hecho su naturaleza subjetiva, esto es el carácter de la guerra, dado por las circunstancias de tiempo y lugar e influencias de tipo político, económico, social – cultural y tecnológicas.

Anexo 2

Entrevista al Teniente Coronel (Ejército Brasileiro) Felipe Silva dos Santos

1. ¿Utilizan el concepto de Estrategia Híbrida o similar? ¿Lo tienen dentro de su doctrina? ¿Cuál es la definición de Estrategia Híbrida para un oficial brasileiro?

Sí, en Brasil, el concepto de amenaza híbrida está inserto en el concepto de “Amplio Espectro” de los conflictos. El Manual de Operaciones del Ejército Brasileiro²⁷ establece que para que el Ejército cumpla su misión, se debe adiestrar y preparar para el empleo considerando la realización de operaciones militares que contemplan todo el espectro de conflictos, lo que se logrará a través de su concepto operativo de operaciones de amplio espectro. Esto es igual que el concepto de amenaza híbrida, aunque posiblemente no aborde todos los aspectos del conflicto híbrido, estamos actualmente con en el concepto de las operaciones en el amplio espectro. En este sentido, el manual mencionado presenta el siguiente concepto:

“Las operaciones de amplio espectro son, por lo tanto, el concepto operativo del Ejército, que interpreta las acciones de los elementos de la Fuerza Terrestre para lograr y mantener resultados decisivos en las operaciones combinando Operaciones Ofensivas, Defensivas, Pacificación y de Apoyo a Órganos Gubernamentales, simultánea o sucesivamente, previniendo amenazas, manejando crisis y resolviendo conflictos armados en situaciones de guerra y no guerra”.

Hay que destacar que, a lo largo de este manual, la palabra híbrida es citada, en más de una oportunidad, donde se puede considerar que el concepto de amenaza híbrida es perfectamente insertado en el concepto de las operaciones en el amplio espectro.

Por ejemplo:

“amenazas híbridas: actores no estatales con armas sofisticadas; la dificultad de caracterizar al oponente dentro de la población; la prevalencia de confrontaciones ocurre cada vez más en áreas pobladas, con la presencia de civiles, contra civiles y en defensa de civiles; la proliferación de nuevas tecnologías, permitiendo que individuos o grupos no estatales lo usen y lo usen como arma; Los conflictos contemporáneos han presentado características que los distinguen de los tradicionales, acercándolos a los enfrentamientos entre las

²⁷ Ejército Brasileiro (2014). *Operaciones (EB 20-MF-10.103)*. Brasilia, Brasil.

Fuerzas Armadas del Estado y las amenazas híbridas: actores no estatales equipados con armas sofisticadas (incluidos los medios convencionales) y que poseen capacidades típicas de las guerras irregulares”.

“El entorno complejo en el que opera la FTC (componente terrestre) tiene una multitud de actores que, de manera integrada y bajo ciertas condiciones, pueden representar una amenaza híbrida. Este tipo de amenaza es la reunión dinámica pero diversa de fuerzas regulares e irregulares que buscan lograr efectos mutuamente beneficiosos. Este tipo de amenaza puede incluir células terroristas y/o criminales en algunos casos”.

“Las fuerzas regulares de una amenaza híbrida se rigen por las leyes, tradiciones y costumbres internacionales, pero las otras fuerzas no están sujetas a ellas y pueden actuar sin restricciones sobre el nivel de violencia que emplean o el tipo de objetivo al que se enfrentan. Dichas amenazas pueden involucrar a actores estatales, dotados de capacidades y conceptos operativos que alguna vez fueron exclusivos de los estados. Las amenazas híbridas pueden explotar vulnerabilidades de todo tipo en una variedad de situaciones que las benefician²⁸.

2. ¿Que marco legal tiene las Fuerzas Armadas para hacer frente a este tipo de amenazas?

Las más importantes son:

- La Constitución Federal de 1988
- Ley complementaria 97 de 1999
- Política Nacional de Defensa, Estrategia Nacional de Defensa, Libro Blanco.
- Ley Complementario 117 de 2004
- Ley 11.473 de 2007
- Decreto 3897 de 2001: Establece las pautas para el uso de las Fuerzas Armadas en la garantía de la ley y el orden, y hace otros arreglos.

3. ¿A Nivel Operacional, es necesario que se determina un Teatro o Aérea de Operaciones para que las Fuerzas Armadas actúen o pueden hacerlo sin esta necesidad?

²⁸ Ejército Brasileiro (2014). *Doctrina Militar Terrestre (EB 20-MF-10.102)*. Brasilia, Brasil.

Sí, pero hay que tener en cuenta dos situaciones. Una de normalidad en tiempo de paz y otra anormal en caso de guerra. En las cuales se determinarán un Área de Operaciones o Teatro de Operaciones (TO / A Op) respectivamente, pero en ambos casos tiene que estar claro la finalidad, el tiempo de duración y los límites

La delimitación a nivel operativo se produce cuando la Planificación Estratégica Conjunta de Empleo de las Fuerzas Armadas (PEECFA) es preparada por el Estado Mayor de las Fuerzas Armadas Conjuntas (EMCFA). Su aprobación es atribuida por el comandante supremo, asesorado por el ministro de defensa (Min Def).

La organización del TO / A Op y la realización de operaciones militares en esa área geográfica es responsabilidad del comandante operativo, que empleará las fuerzas y los medios asignados para cumplir los objetivos operativos. La organización geográfica de TO / A Op es, por lo tanto, su responsabilidad.

4. ¿Contempla este marco legal el trabajo interagencial? ¿Quién lidera estos equipos de trabajo?

Sí, contempla el trabajo interagencial. Normalmente, en estas situaciones, las Fuerzas Armadas están a cargo de la coordinación de los equipos.

“Debe tenerse presente que normalmente, la fuerza actuará en un contexto conjunto o conjunto combinado, y casi siempre en un ambiente interagencial²⁹”.

“Las operaciones combinadas, conjuntas o específicas de las Fuerzas Armadas deben ser integradas en el nivel político, estratégicos y coordinadas operacional y tácticamente con las actividades de las agencias participante (incluidos organismos privados cuando aplique) para atender los objetivos comunes de la Seguridad del Estado³⁰”.

5. ¿Son permanentes o se conforman ante una situación determinada? ¿si se conforman de acuerdo con una situación, quién determina esta necesidad?

Se conforman de acuerdo con la necesidad. El Presidente de la República determina el empleo por decreto presidencial. El Decreto 3897 de 2001 determina cuándo es una situación de empleo de Garantía de la Ley y del Orden, siendo un “Caso de Normalidad” (paz), cuya actuación de las Fuerzas Armadas ocurre dentro de la estricta determinación de competencia del Presidente de la República, es solicitada

²⁹ Ejército Brasileiro (2017). *Operaciones (EB 70-MC-10.123)*. Brasilia, Brasil.

³⁰ Ejército Brasileiro (2017). *Ambiente Interagencial (EB 20-MC-10.201)*. Brasilia, Brasil.

por cualquiera de los poderes constitucionales, luego de agotar los instrumentos destinados a la preservación del orden público y la seguridad de las personas y bienes, enumerados en el art 144 de la Constitución Federal, como así también en el art 15 de la Ley Complementaria 97/99 y el art 3 del Decreto 3897/01.

Como ejemplo de esto, actualmente el Estado Mayor conjunto que es responsable de coordinar estos equipos de trabajo, está llevando adelante las siguientes acciones interagenciales:

- AmazonLog: operaciones combinadas en la frontera norte con Venezuela para controlar la migración ante la crisis venezolana y de asistencia humanitaria.
- Incendios en el Amazonas
- Lucha contra la deforestación y minería ilegal en el Amazonas
- Frontera Sur: es una operación que se planifica todos los años en la cual el Estado Mayor Conjunto propone al Ministerio de Defensa y coordina con el resto de las agencias del Estado, el cierre de la frontera sur para su control exhaustivo por un determinado período de tiempo.

Anexo 3

Características de la Estrategia Híbrida en los principales países que la desarrollaron y la están ejecutando

China³¹:

- Es una capa de una campaña interminable.
- Se utilizan todos los medios. Fuerzas armadas o la fuerza no armada, militares o no militares, letales o no letales.
- Varios dominios simultáneamente. Muchos campos de batalla simultáneamente.
- La guerra se inicia antes de su declaración formal (si llega a existir tal declaración).
- Mezcla de actividades lícitas e ilícitas.
- Todos son combatientes: civiles, políticos, empresarios, militares, criminales, etc.
- La batalla convencional sería algo secundario y complementario.

Irán:

- Utilización del apoyo al terrorismo y subversión a través de sustitutos.

Rusia³²:

- Borrar la línea entre el estado de guerra y de paz.
- Centrarse en operaciones asimétricas que anulen las ventajas de un enemigo.
- Operaciones militares limitadas y en capas: guerra cibernética, operaciones de información, guerra legal, guerra económica, etc.
- Buscar el caos, conflicto humanitario y guerra civil.

Corea del Norte:

- Manipulación de los medios de comunicación.
- Infiltración de la inteligencia.
- Sabotaje
- Piratería cibernética
- Amenazas militares

³¹ Liang, Qiao, Xiangsui Wang (1999). *Unrestricted Warfare*. China

³² Galeotti Mark (2014) *The Gerasimov Doctrine and Russian Non-Linear War*. Recuperado de <https://inmoscowsshadows.wordpress.com>

Anexo 4

Excepciones para la utilización de las Fuerzas Armadas previstos en la Ley de Seguridad Interior Nro 24.059

En el caso de darse estos dos requisitos, superación de la Fuerzas de Seguridad (FFSS) y estado de sitio, el empleo de las Fuerzas Armadas (FFAA) debe ajustarse a lo siguiente:

- La conducción de las FFAA, FFSS y Fuerzas policiales de la nación o provincial quedarán a cargo del Presidente de la Nación, asesorado por el Comité de Crisis de la Ley de Seguridad Interior al cual lo constituyen Ministro Interior, Gobernador de la provincia, titulares de Gendarmería Nacional, Prefectura Nacional Argentina y Policía Federal Argentina (GN, PNA y PFA) y en el caso que tratamos del artículo 31° el Ministro de Defensa, el Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (JEMCFFAA) y el Subsecretario de Seguridad.
- Se designará un Comandante Operacional de las FFAA y se subordinará al mismo todas las demás FFSS y policiales exclusivamente en el ámbito territorial definido.
- Como es un caso de excepcionalidad que se desarrolla en situaciones de extrema gravedad, la misma no incidirá en la doctrina, organización, equipamiento y capacitación de las FFAA.

Hay que tener especialmente en cuenta que la excepcionalidad para del empleo de las FFAA en asuntos de Seguridad Interior dentro del territorio nacional, el caso/hecho debe estar en proceso.

Se puede definir el empleo de acuerdo con el estado de la situación:

- Normal: fuerzas de seguridad
- Agrava: Apoyo de índole logístico.
- Sobrepasa: FFAA – Incluso combate.

Situación	Resolución	Legislación	Particularidad	otros
Fuerzas de Seguridad sobrepasadas sin posibilidad de resolverlo.	Solicitar al Congreso (senado) por parte del PE el estado de sitio del lugar, aprobado, empeña las FFAA.	Art. 99 Inc 16 CN Art. 31 Ley Seguridad Interior.	Designación de un Cte de alguna de las FFAA. No debe incidir esto en la doctrina, equipamiento y capacidad de las FFAA.	Si se puede solicitar equipamiento urgente, este por parte del JEMCFFAA al Ministro.
Necesidad que las FFSS sean apoyadas logística o técnicamente con medios de las FFAA.	Empeñar los servicios de arsenales, intendencia, etc.	Art. 27 Ley Seguridad Interior.	No se empeñan armas de elementos de combate. Zona gris sería el Radar.	Si se puede solicitar equipamiento urgente, este por parte del JEMCFFAA al Ministro.
Ataque Jurisdicción Militar.	La autoridad militar responsabilidad primaria de defensa.	Art. 28/29/30 Ley Seguridad Interior.	No requiere estado de sitio, en el caso de intrusos debe actuar la Policía y Justicia Federal.	Plantea Abasolo que se puede dar en un traslado, un vivac temporario u otros.