



**ESPECIALIZACION EN ESTRATEGIA OPERACIONAL Y
PLANEAMIENTO MILITAR CONJUNTO**

TRABAJO FINAL INTEGRADOR

CAMPO TEMATICO:

Comando y Control en el Nivel Operacional

TÍTULO:

**El ejercicio del comando y control
en operaciones o escenarios cívico-militares**

AUTOR: Capitán de Fragata Emilio Ernesto SEGURA

TUTOR: Comodoro Víctor Manuel NUÑEZ

Año 2011

RESUMEN

La complejidad de los escenarios internacionales actuales refleja que los conflictos no solo requieren la acción de fuerzas militares para su resolución, sino además de la intervención de agencias y organizaciones no vinculadas con las fuerzas armadas o de seguridad. En este contexto, las Operaciones Cívico Militares (OCM) o cualquier otra que se desarrolle en un escenario cívico militar, adoptan un rol protagónico, donde las acciones interagencias son el factor común. Por otro lado, los estados buscan establecer alianzas o coaliciones para legitimar su acción militar y para reducir los costos de la guerra. Esta complejidad (conjunto-combinado-interagencias), la participación de variados actores dentro del Teatro de Operaciones y los efectos de disímil naturaleza que tiene toda intervención militar, nos motiva a analizar en el presente trabajo las relaciones entre dichos actores para asegurar el ejercicio del comando y control, evaluando los alcances y limitaciones, y cuestionándonos sobre quién debe ejercer la conducción de las operaciones en un escenario cívico militar conforme evoluciona el conflicto. Teniendo en cuenta lo expuesto, queda por analizar si el ejercicio de la conducción o dirección de todas las organizaciones presentes en un Teatro de Operaciones como el descrito encuentre una vinculación más compleja, pero más eficiente para armonizar los esfuerzos, que aquella conocida en el ámbito castrense bajo la denominación de comando y control. Tal vez aquí nos encontremos con que el concepto de este último término posee actualmente un alcance mayor y mas abarcativo.

Palabras clave:

Comando y Control – Operaciones Cívico-Militares – Asuntos Territoriales – Cooperación Cívico-Militar – Interagencias.

TABLA DE CONTENIDOS

CONTENIDOS		Pág.
Resumen		i
Tabla de Contenidos		ii
Agradecimientos		iii
Introducción		1 a 4
Capítulo 1	Comando y Control	5 a 14
Capítulo 2	Operaciones y Ambientes Cívico-Militares	15 a 22
Capítulo 3	Comando y Control en Operaciones y Ambientes Cívico-Militares	23 a 29
Anexos		
Anexo A	Definiciones y conceptos relacionados al comando y control	A – 1 a 2
Anexo B	Definiciones y conceptos de actividades cívico-militares	B – 1 a 3
Anexo C	Diferencias y similitudes entre militares y ONG's	C – 1 a 3
Anexo D	Evolución de los conflictos	D – 1 a 4
Bibliografía		BL – 1 a 3

AGRADECIMIENTOS

No sería justo asignar los méritos del presente trabajo de investigación a un solo individuo. Detrás de él existió la dedicación de un grupo de personas que desde el inicio apoyaron a este autor para llegar a buen término. Aún a riesgo de olvidarme de alguno de ellos, quisiera traerlos desde el anonimato para que sean merecedores de un justo reconocimiento.

En primer lugar, quisiera agradecer al Gral (RE) Evergisto de Vergara, quien ha sido el verdadero impulsor no solo de este trabajo de investigación sino también del curso mismo que hemos realizado en la Escuela Superior de Guerra Conjunta.

En segundo lugar, a María Cristina Alonso, del Departamento de Investigación de dicha escuela, quien me ha orientado a lo largo de todo el desarrollo de este trabajo para asegurar que el mismo sea acorde a los aspectos metodológicos teóricos y formales exigidos.

Quisiera además agradecer a mi tutor, el Comodoro Víctor Nuñez, que pese a su cargada agenda aceptó el compromiso de ser mi consejero tomándose el tiempo necesario para leer mis borradores. Sus comentarios me han animado a continuar y ahondar en mi investigación.

Por supuesto que pese a los aportes que he recibido de cada uno de ellos, este hecho de ninguna manera los vincula con aquellos errores remanentes que no he sido capaz de identificar y corregir.

Para el final he dejado a mi esposa e hijos, a quienes agradezco permanentemente el apoyo incondicional que me brindan, permitiéndome disfrutar de esta profesión.

Sin juzgar la calidad del producto final, a manera de reconocimiento, quisiera compartir con todos ellos la satisfacción de haber alcanzado el objetivo que me he impuesto a comienzos de este año y los éxitos que puedan desprenderse del presente trabajo de investigación.

INTRODUCCION

El comando y control (C2) es una función básica de combate inherente a cualquier acción militar y que tiene características distintivas de acuerdo a la naturaleza de las operaciones a desarrollar. Particularmente para quienes se han especializado en comunicaciones el C2 ha sido siempre un aspecto que ha orientado la formación profesional, en la búsqueda de encontrar la manera de optimizar dicha función en apoyo a las operaciones propias y descubrir la manera de vulnerar dicha capacidad en el enemigo u oponente.

Por otro lado, las operaciones cívico-militares son una variante de las operaciones militares contemporáneas que surgen ante la necesidad de resolver los conflictos de manera más integral en lugar de hacerlo desde una óptica meramente castrense. Surge aquí entonces la posibilidad de analizar la vinculación existente entre este tipo de operaciones y un concepto que se ha mantenido vigente a lo largo del tiempo con independencia de las operaciones a realizar.

El concepto de comando y control, sobre el que ahondaremos en el desarrollo de este trabajo, se ha venido sosteniendo en las fuerzas armadas a través de varias generaciones, con prescindencia de la nacionalidad. El mismo ha abarcado diferentes enfoques, aunque íntimamente relacionados entre sí, tales como: el de la **autoridad con la cual se inviste al militar**; el de una **función de combate**; el de un **proceso que involucra el flujo y análisis de la información** y el de los **sistemas (hardware y software)** que permiten que los tres anteriores puedan materializarse.

El elemento esencial para el C2 es la comunicación; el flujo de información, constante y oportuno, entre los elementos de la organización. En el ámbito militar, haciendo abstracción de los medios o sistemas y focalizándonos en el factor humano, la calidad y oportunidad de la comunicación se sustenta en aspectos tales como la disciplina, la subordinación, la clara división de roles y funciones, la cultura organizacional y un lenguaje específico común, entre otros. Sin embargo, las instituciones militares viven hoy un alto grado de integración a diversas disciplinas y organizaciones con las que antes no se relacionaban o cuya vinculación era superflua. Las operaciones cívico-militares son tal vez la máxima expresión de esa integración, porque en su versión más compleja reúnen a las tres fuerzas armadas (operaciones conjuntas) con las de seguridad; con fuerzas militares de otros países (operaciones combinadas) y con agencias gubernamentales y no gubernamentales nacionales y extranjeras (interagencias).

Los aspectos mencionados que sustentan la comunicación en un ámbito estrictamente militar en muchos casos se encuentran ausentes en el cuadro de situación descripto precedentemente (operaciones conjuntas-combinadas-interagencias). Se plantea aquí un importante desafío al ejercicio del comando y control puesto que será necesario recurrir a la creatividad del comandante y su estado mayor para generar un clima propicio para la comunicación que se sustente principalmente en la confianza (Scales, 1998, pág. 4 y 5). Contribuyendo a reforzar este concepto hacemos referencia a Robbins James, profesor y otrora asistente de la Secretaría de Defensa de los Estados Unidos de Norteamérica, quien menciona en uno de sus artículos publicados en la Revista del Naval War College la importancia del factor humano en el ejercicio del comando durante el conflicto de Afganistán (Robbins, 2006, pág. 158).

En la doctrina de nuestras fuerzas armadas encontramos el concepto de comando y control en varias publicaciones específicas y conjuntas, mientras que, en lo que se refiere a las actividades cívico-militares hay doctrina muy escasa y desactualizada. La más reciente de ellas es el reglamento conjunto RC 15-01 Asuntos Territoriales (Proyecto) - 2005.

Los trabajos más recientes que podemos citar, relacionados con OCM son:

- “Contribución Académica sobre Asuntos Territoriales y Coordinación Cívico Militar (CIMIC)”; producido por la Escuela Superior de Guerra Conjunta (2011)
- “Fuerzas de paz argentinas en operaciones CIMIC – Propuesta de capacitación”; elaborado por el entonces Capitán de Corbeta Luciano Acuña; Curso Nivel I de la Escuela Superior de Guerra Conjunta (2006).

Queda así claramente de manifiesto que aún no se han abordado las particularidades que el C2 tiene en este ámbito. Este vacío doctrinario obliga a nuestras fuerzas armadas a recurrir a publicaciones extranjeras, principalmente norteamericanas o europeas.

La idea de comenzar a llenar ese vacío es lo que sustenta el presente trabajo de investigación. Si esta intención resultara demasiado ambiciosa, pretendemos entonces que por los menos pueda considerarse una herramienta útil para la planificación y ejecución de operaciones cívico-militares hasta tanto se publique la doctrina correspondiente.

El tipo de investigación será descriptiva, que surgirá de un análisis bibliográfico de fuentes primarias y secundarias, incluyendo páginas web. Partiremos de enfoques teóricos extraídos de bibliografía utilizada en el ámbito civil y militar, de origen nacional y extranjera y que se encuentre sustentada en hechos o experiencias reales que puedan confirmar la validez de esos

conceptos. Al respecto, no nos hemos apoyado en alguna publicación o doctrina en particular sino que hemos entendido que en la variedad de éstas podremos alcanzar una conclusión lo más cercana posible a la realidad.

El alcance de la investigación y análisis comprende a todos aquellos aspectos directamente relacionados a las acciones y medidas que hacen efectivo el C2 en un escenario cívico-militar. Se considerará a las OCM y a todas aquellas que se desarrollen en un ámbito de esta naturaleza. Partiremos de definiciones y conceptos ya existentes referidos a comando y control para luego analizar su aplicación en los escenarios en cuestión.

Asimismo, nos limitaremos a analizar la implementación del comando y control a partir de la interacción humana o las relaciones interpersonales, evitando entrar en aquellas consideraciones técnicas necesarias para su implementación, tales como los sistemas de comunicaciones, los sistemas informáticos y las redes de información.

Para ello, me he planteado las siguientes preguntas de investigación que orientaron mi trabajo:

¿Cómo y cuáles son las relaciones que vinculan a las organizaciones militares entre sí en un ámbito multinacional, y a estas con otras agencias no militares durante el desarrollo de las OCM?

¿Quiénes deberían asumir la responsabilidad de la conducción o dirección de las OCM?

A partir de ellas hemos encontrado de interés para investigar las distintas áreas de importancia de una OCM, diferentes a la militar, para determinar donde reside la complejidad de dichas operaciones. Asimismo, nos hemos planteado como meta ser capaces de describir las relaciones que vinculan a las organizaciones militares entre sí en un ámbito multinacional, y a estas con otras agencias no militares durante el desarrollo de las OCM y poder indagar sobre quién o quiénes deberían asumir la responsabilidad de la conducción de las acciones durante el desarrollo de estas operaciones.

Para ello, estructuramos el trabajo de la siguiente manera:

Un primer capítulo que analiza profundamente los aspectos relacionados con el comando y control. Luego, un segundo capítulo que se sumerge en las OCM, caracterizando su ambiente. Y un tercer y último capítulo que vincula los dos primeros de tal manera que nos permitirá verificar las siguientes afirmaciones, que han sido nuestras hipótesis de trabajo:

- El Comandante de un Teatro de Operaciones deberá adoptar distintas formas de vincularse con las organizaciones o agencias participantes en una OCM para asegurar el comando y control que permita el logro de sus objetivos específicos (militares).
- La responsabilidad en la conducción de las OCM varía conforme evoluciona el conflicto, pudiendo corresponderle a una autoridad militar o civil, en función de la naturaleza del problema a resolver o la fase del conflicto en desarrollo.

CAPITULO 1

COMANDO Y CONTROL

“Para el joven oficial que se ha formado en el servicio, el comando resulta simple y directo [...] el comando incorpora el principio de autoridad para impartir órdenes, y el derecho a suponer que esas órdenes serán obedecidas”.

John H. Cushman

Comando y Control de las Fuerzas en el Teatro de Operaciones

Instituto de Publicaciones Navales (1995)

Generalidades

La escalada tecnológica de las últimas décadas ha generado cambios trascendentales en la estructura y funcionamiento de las fuerzas armadas. Asimismo, lo cierto es que estas no solo han sido objeto de esta escalada tecnológica sino además la causa misma de ella. La revolución en las telecomunicaciones brinda hoy la posibilidad de integrar medios informáticos con otros más tradicionales como los teléfonos, permitiendo el manejo de mayores volúmenes de información en menor cantidad de tiempo con transmisión de imágenes en tiempo real a grandes distancias. Un ejemplo reciente de ello fue la conducción de la operación que acabó con la vida de Osama Bin Laden el 1º de mayo de este año. La imagen del Consejo de Seguridad Nacional norteamericano siguiendo al instante los acontecimientos de dicha operación ha dado la vuelta al mundo; a punto tal que esa fotografía identifica a dicha operación militar ante la opinión pública mejor que el mismo nombre código que le fuera asignado: “Operación Gerónimo”.

Dicho de otra manera, la revolución tecnológica ha tenido un gran impacto en los sistemas militares de comando y control de tal manera que el tradicional C2 evolucionó hasta el actual C4ISTAR (Comando, Control, Comunicaciones, Computación, Inteligencia, Vigilancia, Adquisición de Blancos y Reconocimiento, de acuerdo a su acrónimo en inglés). El impacto ha sido tal que hoy en día la búsqueda por optimizar el comando y control de una organización militar se limita casi exclusivamente a mejorar sus medios tecnológicos.

Sin embargo, el comando y control no se reduce solamente a una cuestión tecnológica. La doctrina de la Infantería de Marina Norteamericana (USMC) plantea un enfoque sistémico del comando y control, al que lo considera compuesto por el personal, la información y la estructura de apoyo –

organizaciones, procedimientos, equipos, instalaciones, adiestramiento, educación y doctrina – (Department of the Navy (HQ USMC), 1996, págs. 47-51).

En el presente trabajo nos centraremos en el aspecto humano del comando y control.

Concepto de Comando y Control (C2)

Hemos analizado definiciones y conceptos de comando y control extractados de diferentes publicaciones nacionales y extranjeras (ver Anexo A), que permiten ver las similitudes y particularidades que resalta cada una de ellas.

De su análisis surgen ciertos aspectos que consideramos son de utilidad y que nos han permitido arribar a tres conclusiones.

La primera de ellas es que el comando es propio del ámbito militar y cuenta con un respaldo legal que está estrechamente ligado al rango/jerarquía y cargo de aquel que lo ejerce. En este aspecto coinciden todas las fuentes.

Siendo propio del ámbito militar, el ejercicio del comando se ve facilitado por la disciplina que caracteriza a sus miembros. Desde su formación inicial se inculca el respeto, la confianza, la lealtad y la subordinación. Son estas cualidades, entre otras, las que llevan a los subordinados a cumplir las órdenes recibidas, aun en aquellos casos en que exista desacuerdo con quien las impone, pero impulsados por el pleno convencimiento de que serán conducidos al éxito.

Esta primera conclusión posee una gran importancia para el desarrollo del resto del trabajo de investigación. Por ese motivo, hemos recurrido a un extracto de John H. Cushman para iniciar el presente capítulo, que pretende transmitir esta misma idea.

La segunda conclusión es que la expresión “comando y control” puede ser considerada objeto (sustantivo) y acción (verbo), debido a que hace referencia tanto a “la autoridad con la que se inviste a un militar” como al ejercicio mismo de dicha autoridad. Esta conclusión es similar a la expresada en la doctrina del USMC (Department of the Navy (HQ USMC), 1996, págs. 47 y 52). La diferencia radica en que para los norteamericanos el concepto de comando y control como sustantivo se relaciona con la idea de sistema, no de autoridad.

Antes de mencionar la tercera conclusión y a modo de aclaración creo importante señalar que la evolución del concepto de C2 a C4ISTAR se relaciona principalmente con los medios involucrados para su ejercicio; es mayoritariamente una visión tecnológica de su evolución. Tal es así que ambos

se ajustan a las definiciones y conceptos de comando y control contenidos en el Anexo A, las cuales se han mantenido constantes en el tiempo, haciendo abstracción de los medios empleados. De hecho, comunicaciones, computación, inteligencia, vigilancia, adquisición de blancos y reconocimiento son actividades contribuyentes al ejercicio del comando y control.

Con el mismo razonamiento podemos ir aún un poco más lejos y decir que el ejercicio del comando es posible solo si existe al mismo tiempo control sobre aquellas fuerzas sobre las que se ejerce dicha autoridad. Dicho de otra manera, el control es necesario y está implícito en el ejercicio del comando.

Por lo tanto, a partir de los dos últimos párrafos arribamos a la **tercera conclusión**: el “comando”, tanto en su concepto de autoridad como de ejercicio de dicha autoridad, es lo suficientemente abarcativo como para contener a todas las otras actividades, incluyendo al control.

Más allá de las conclusiones a las que hemos arribado, deseamos agregar como dato complementario que la doctrina básica del Ejército Argentino marca una distinción entre mando y comando, estando el primero más ligado al concepto de liderazgo, puesto que buscar persuadir a subordinados en el cumplimiento de sus tareas de tal manera de obtener su cooperación, contribución y/o compromiso para el cumplimiento de la misión. En este caso se evitan las medidas coercitivas para el logro de los fines. Evidentemente, las condiciones personales del individuo constituyen los pilares que sostienen el ejercicio del mando.

A diferencia del mando, el comando tiene la posibilidad, y en ciertos casos la obligación, de aplicar medios coercitivos en caso que se estime necesario, a fin de asegurar el cumplimiento de la misión impuesta.

El C2 y su ámbito de aplicación militar

En este espacio y a partir de la primera conclusión que hemos extraído, intentaremos abordar y analizar el comando y control en relación a su ámbito de aplicación militar: específico, conjunto o multinacional / combinado.

En relación al **ámbito específico**, en él se presentan las mejores condiciones para el ejercicio del comando y control. La autoridad formal, aquella que está respaldada legalmente, se complementa con la autoridad informal, aquella que surge del ejercicio del liderazgo. De acuerdo a las definiciones contenidas en la doctrina del Ejército Argentino podríamos decir entonces que el mando contribuye en gran medida al ejercicio del comando (Ejército Argentino, 1990, pág. III;

Ejército Argentino, 1992, págs. 2 y 3; Ejército Argentino, 2007 (Proyecto) , págs. 31 al 33). En el ámbito específico esto último es un hecho muy común en las tres fuerzas debido a que el oficial, al momento de ser designado comandante, ya ha consolidado las relaciones interpersonales con sus subordinados en aquellos destinos, cursos y ejercitaciones que compartieron durante períodos significativos de sus carreras profesionales. En los mencionados periodos, los oficiales deberán haber construido su prestigio como líderes, principalmente a través del ejemplo e idoneidad profesional. Simultáneamente, los subordinados deberán haber hecho lo propio para obtener la confianza de sus superiores a través de la observancia de los códigos militares, la eficiencia en el cumplimiento de las tareas asignadas y el pleno ejercicio de los valores inculcados en la fuerza. A través de sus subordinados el comandante ejercerá la dirección, coordinación y control de las fuerzas puestas a su disposición para el logro de los objetivos impuestos. Esto cobra mayor significancia cuando las organizaciones son pequeñas porque el conocimiento mutuo se acentúa, tal como sucede dentro de las armas o componentes de cada fuerza y particularmente en aquellos donde la especificidad de su adiestramiento fortalece la cohesión interna (tropas comando o especiales, paracaidistas, submarinistas, etc.).

El **ámbito conjunto** presenta ciertas particularidades que el específico no posee o en el cual se encuentran atenuadas. Estas surgen a partir de la cultura organizacional propia de cada fuerza. Es importante que tengamos esto último en cuenta, porque el nivel operacional es esencialmente conjunto y el presente trabajo se enmarca en dicho nivel de conducción.

¿Qué es la cultura organizacional? De las definiciones y conceptos que figuran en los libros, manuales y sitios de internet relacionados con administración empresarial, hemos extraído los siguientes que tienen plena aplicación para organizaciones militares:

“conjunto de valores, creencias y entendimientos importantes que los integrantes de una organización tienen en común. La cultura ofrece formas definidas de pensamiento, sentimiento y reacción que guían la toma de decisiones y otras actividades de los participantes en la organización”. (Valladares, recuperado 16 agosto 2011).

“todo aquello que identifica a una organización y la diferencia de otra haciendo que sus miembros se sientan parte de ella ya que profesan los mismos valores, creencias, reglas, procedimientos, normas, lenguaje, ritual y ceremonias”. (Carola Castillo, Nicole Del Pino, Vita Espinosa, recuperado 16 de agosto de 2011).

Desde el ingreso mismo a las fuerzas armadas, a sus hombres se les inculcan diferentes tradiciones, hábitos y costumbres, lenguajes y modos de hacer las cosas, apropiados a los ámbitos de trabajo de cada fuerza: aire, mar o tierra. Esas características marcan primero una gran distinción con el ámbito civil, pero además establecen claras diferencias entre el ejército, la fuerza aérea y la armada.

Esas diferencias originadas a partir de la cultura de cada fuerza generan ciertas dificultades a la hora del ejercicio del comando, debido principalmente a que el liderazgo tiene sus características distintivas en cada una de ellas, las que pueden no ser aceptadas plenamente por las otras. A ello se suma que normalmente no existe un conocimiento interpersonal previo que genere esa confianza superior-subordinado, tan necesaria ante situaciones de crisis. Por lo tanto, la autoridad formal puede no verse tan bien complementada por la informal como lo es en el ámbito específico, condicionando en cierta forma el ejercicio del comando.

A ello se suma que si el accionar militar conjunto no se encuentra adecuadamente desarrollado y maduro en las fuerzas armadas de un determinado país, surgirán para un comandante ciertas dificultades administrativas y procedimentales para que llegado el caso pueda adoptar medidas disciplinarias eucónimes, sobre todo en aquellos casos que revistan cierta gravedad como pudiera ser el relevo de un oficial o comandante subordinado.

Un nuevo nivel de dificultad para el ejercicio del comando se encuentra en las operaciones en **ámbitos combinados o multinacionales**, las cuales habitualmente se encuentran materializadas a partir de alianzas o coaliciones militares¹.

“Cuando estas fuerzas pertenecen a más de una nación [...] surgen problemas de diferencias de idioma, cultura, logística y procedimientos de operación, sin mencionar los asuntos intrincados referentes a líneas de mando, autoridad de cada comando y limitaciones en el empleo de fuerzas”. (Cushman, 1995, pág. 49)

Sin lugar a dudas, la Guerra del Golfo (1990-1991) es un claro ejemplo de lo que señala Cushman. La coalición estuvo formada por más de veinte países con culturas tan disímiles como lo son la occidental y la musulmana, con diversas implicancias a nivel operacional, originadas en ellas.

¹ Los términos alianzas y coaliciones suelen utilizarse como sinónimos, sin embargo no lo son. A pesar que ambas son resultado de acuerdos o tratados entre dos o más naciones, las primeras poseen objetivos amplios y de largo plazo, generalmente para enfrentar amenazas de larga duración. En cambio, las coaliciones son acuerdos *ad hoc* para ejecutar acciones que surgen como respuesta a una amenaza específica; son de carácter transitorio y se disuelven cuando desaparecen las metas comunes o las causas que le dieron origen. Ejemplo de Alianza es la OTAN y de Coalición es aquella formada para llevar a cabo las operaciones “*Escudo del Desierto*” y posteriormente “*Tormenta del Desierto*”.

Debido a que el nivel Operacional interactúa con los niveles táctico y estratégico, haciendo de interfaz entre ambos, constituye una situación particular para el ejercicio del comando, que presenta sus propias dificultades. A pesar de existir un objetivo común que da origen a la conformación de una alianza o coalición, luego, los países no necesariamente participan en las operaciones combinadas movidos por los mismos intereses. A partir de ahí, el grado de participación con fuerzas militares y las restricciones (Pertusio, 2005, págs. 207-210) que sus respectivos gobiernos le imponen a ellas para su empleo son un aspecto que deberá resolver el Comandante Operacional en el diseño de sus operaciones combinadas y en su estructura de comando y control. De hecho, como esos intereses pueden ir cambiando de acuerdo a la evolución de los acontecimientos nacionales o del conflicto mismo, puede darse el caso de que se agreguen o retiren fuerzas militares a una determinada operación, durante el transcurso de la misma, tal como sucediera en Irak en el año 2004.

“Con 48 horas en la presidencia del gobierno, el socialista José Luis Rodríguez Zapatero produjo un inesperado cimbronazo internacional en plena tarde de domingo al anunciar el "inmediato" retiro de las tropas españolas de Irak”. (Pisani, 2004)

“El secretario de Estado norteamericano, Colin Powell, se encontraba ayer enfrascado en una desesperada e intensa ronda de consultas telefónicas con sus aliados para evitar el creciente desmoronamiento de la coalición en Irak, que comenzó con el anuncio de España de que retirará sus tropas, y siguió con una decisión similar en las últimas horas de Honduras y República Dominicana”. “[...] "son naciones soberanas que necesitan revisar la situación de acuerdo con sus propias necesidades políticas y sentimientos domésticos", dijo Powell [...]”. (Armendariz, 2004)

Evidentemente, el ejercicio del comando a nivel operacional dependerá más de sus cualidades personales que del respaldo jerárquico y legal que pudiera tener. Tal es así que, recurriendo a un hecho extremo, el comandante operacional de una organización militar combinada no posee autoridad para relevar a un comandante subordinado en el caso que el primero lo considerase conveniente o necesario. Recurriendo al concepto de mando propio de la doctrina del Ejército Argentino, será de particular trascendencia la cooperación de los comandantes subordinados pertenecientes a las otras fuerzas en circunstancias que la autoridad legal pueda mostrar ciertas debilidades. Planteado de otro modo, *“armonizar objetivos requiere un fuerte y firme liderazgo, pero no a expensas del tacto, entendimiento y respeto por cada miembro de la coalición”* (Silkett, 1993, pág. 79)

Pese a lo descripto, las operaciones combinadas presentan a nivel táctico una particularidad que favorece el ejercicio del comando. Naturalmente, fuerzas similares de diferentes naciones presentan cierta tendencia a la cooperación mutua, obteniendo un aceptable nivel de eficiencia en el desarrollo de las operaciones, pese al escaso tiempo o a las limitadas coordinaciones que pudieran haberse efectuado. Las fuerzas comparten con sus pares de otras naciones el lenguaje profesional, los procedimientos y las formas de solucionar los problemas operativos. La respuesta a este fenómeno se encuentra en el hecho de que estas poseen una cultura organizacional similar. Esto se potencia aun más si las naciones participantes pertenecen a la misma región geográfica y se han adiestrado en forma combinada previamente.

“Estos rasgos culturales de las unidades terrestres, navales y aéreas se hallan tan marcados, que a menudo resulta más fácil atravesar las fronteras nacionales con colegas extranjeros que cruzar las líneas entre Servicios de una misma nación. Así sucede que hay más en común entre paracaidistas británicos y norteamericanos, que entre soldados y aviadores norteamericanos”.
(Cushman, 1995, pág. 99)

De alguna manera esto podría interpretarse como que, salvadas las dificultades que pudieran surgir a nivel operacional, sobre todo en la etapa del diseño de las operaciones, luego la ejecución presentaría condiciones que facilitarían el comando y control.

Resumen

Hasta aquí hemos analizado las definiciones y conceptos de comando y control desde una óptica meramente humana para arribar a ciertas conclusiones y consideraciones relacionadas con su ejercicio y que hacen plena abstracción de los medios tecnológicos empleados.

Al inicio mencionamos tres conclusiones referentes al comando y control:

1. es propio del ámbito militar y cuenta con un respaldo legal estrechamente ligado al rango/jerarquía y cargo del que lo ejerce.
2. hace referencia tanto a “la autoridad con la que se inviste a un militar” como al ejercicio mismo de dicha autoridad.
3. el “comando”, en sus dos acepciones, es lo suficientemente abarcativo como para contener a todas las actividades necesarias para su ejercicio, incluyendo al “control”.

A partir de estas conclusiones hemos extraído algunas consideraciones relacionadas con el ámbito de aplicación.

Al respecto mencionamos que en el ámbito específico se presentan las mejores condiciones para el ejercicio del comando y control. La autoridad formal, respaldada legalmente, encuentra su mejor complemento en la informal, resultado del ejercicio adecuado del liderazgo. Este contexto favorable para que ello suceda tiene su sustento en la cultura organizacional que los contiene y en las relaciones interpersonales que se construyen debido al conocimiento mutuo de sus integrantes por el hecho de haber compartido períodos considerables de sus carreras profesionales.

Luego agregamos, que estas condiciones no se mantienen en el ámbito conjunto debido a las diferencias que se plantean principalmente a partir de la cultura organizacional de cada fuerza y de la dificultad de construir el conocimiento mutuo previo entre profesionales de distinta fuerza.

Finalmente consideramos el comando y control en operaciones combinadas o multinacionales. En ellas observamos que a nivel operacional las diferencias de idioma, cultura, sistemas logísticos y procedimientos operativos imponen ciertas dificultades en el ejercicio del comando. Hemos encontrado en La Guerra del Golfo un claro ejemplo de ello. Asimismo, hemos visto que para el comandante de una coalición militar existe otra limitación relacionada con las restricciones políticas que cada nación impone para el empleo de sus fuerzas, recurriendo a un ejemplo reciente de este caso extremo en el que tres países decidieron retirar sus fuerzas del teatro de operaciones movilizadas por la evolución de sus asuntos internos.

Sin embargo, también agregamos que a nivel táctico, existe una situación favorable que surge a partir de que las unidades terrestres, aéreas y navales poseen una cultura organizacional similar a la de sus pares de otras naciones, sobre todo si las mismas pertenecen a la misma región y se han ejercitado previamente de manera combinada.

CAPITULO 2

OPERACIONES Y AMBIENTES CIVICO MILITARES

“Históricamente y aún en las actuales guerras, actores civiles y militares han vacilado ante el problema de cómo crear una organización que pueda emplear efectivamente los instrumentos económicos, diplomáticos y de seguridad necesarios para lograr los resultados políticos deseados”.

Nadia Schadlow

“Organizing To Compete In The Political Terrain”

Strategic Studies Institute (US AMY)

Generalidades

La globalización es un fenómeno de alcance mundial que ha caracterizado las últimas décadas de la humanidad no solo por desdibujar las fronteras estatales sino además por generar una natural interacción de todas las actividades humanas.

Como consecuencia de ello, las etapas o estadios de evolución de las crisis humanitarias o conflictos interestatales – desde su gestación hasta la resolución – encuentran a todos los instrumentos del poder nacional sumados a otros actores nacionales e internacionales, gubernamentales y no gubernamentales interactuando en áreas de interés común o en las que poseen algún tipo de especialización. En particular, cuando nos referimos a los conflictos, esto puede verse más acentuado en las guerras de cuarta generación (Echevarria_II, 2005) en las cuales el estado se enfrenta a oponentes no estatales, comúnmente conocidos como “nuevas amenazas”.

Por lo tanto, los conflictos armados modernos están inmersos en un escenario caracterizado por una anarquía moderada o equilibrada, acorde al sistema internacional actual (Miranda, 1984, pág. 71-84). En él coexisten multiplicidad de organizaciones que luchan por sus intereses, que generalmente no tienen dependencia directa u orgánica entre ellas y que en muchos casos desean actuar de manera autónoma o independiente, sin subordinarse a ninguna otra que pretenda armonizar o integrar los esfuerzos de todas las presentes en el área de operaciones. La ausencia de una autoridad superior reconocida por todas ellas es una característica común de todos ellos y por este motivo resulta

necesario entonces establecer a nivel local una réplica del sistema de seguridad colectivo (cooperativo) internacional, que dé respuesta a las particularidades de cada crisis o conflicto.

Las actividades y Operaciones Cívico-Militares

Las Fuerzas Armadas Argentinas (FF.AA.) aún no han consensuado una definición acerca de las Operaciones Cívico-Militares. Una comisión de profesores de la Escuela Superior de Guerra Conjunta (ESGC) se encuentra abocada a esta tarea para terminar de esclarecer su definición, concepto y alcances en su aplicación.

Considerando que la definición original de “Operaciones Cívico-Militares” es de origen extranjero, con diferentes alcances según sea el país o la organización que las ha desarrollado, las FF.AA. han comenzado a estudiar la vinculación de estas operaciones con las actividades que conocemos bajo el nombre de Asuntos Territoriales (AA.TT.). Tomaremos como referencia los conceptos sobre AA.TT. desarrollados por el Ejército Argentino desde hace varias décadas y que actualmente mantiene en su doctrina (Ejército Argentino, 1992, pág. 41) y las definiciones que se han incorporado recientemente a la doctrina conjunta (Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, 2005, RC 15-01, pág. 1; Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, 2005, RC 00-01, pág. 59).

La complejidad en el tratamiento de este tema se acentúa a partir de la vinculación de estas actividades y conceptos con los de Operaciones o actividades de Asuntos Civiles e Inter-agenciales, no desarrollados por la doctrina conjunta nacional y en muchos casos considerados dentro de las Operaciones Cívico Militares.

Independientemente de la falta de actualización doctrinaria propia, tomaremos para el análisis varias definiciones sin considerar el origen, puesto que aquí lo más importante es la naturaleza del problema y no precisamente su definición académica o doctrinaria. Para ello, cuando hagamos referencia a las CIMIC (abreviatura en inglés de Civil-Military Co-operation), estaremos refiriéndonos a la doctrina de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN o NATO) (North Atlantic Treaty Organization, 2003) y cuando mencionemos a las CMO (abreviatura en inglés de Civic-Military Operations) estaremos considerando a la doctrina norteamericana (US Joint Chiefs of Staff, 2008) y a la canadiense (Canadian Department of National Defence, 2010).

De las definiciones analizadas, las cuales se incluyen en el Anexo B, podemos obtener las siguientes conclusiones:

- a) Para la doctrina propia, los AA.TT. son actividades que siempre están enmarcadas dentro de un conflicto armado. La doctrina norteamericana, la canadiense y la de la NATO no delimitan su participación a esta situación. De hecho, la primera de ellas deja en claro de manera explícita que las CMO pueden tener lugar dentro del amplio espectro de las operaciones militares, las cuales incluyen las de No Guerra, tales como las de ayuda humanitaria y de apoyo ante desastres naturales (US Joint Chiefs of Staff, 2008, pág. I-1).
- b) Otro aspecto interesante a destacar es que la finalidad de los AA.TT. es “minimizar las interferencias” que pudiera causar el ámbito civil a las operaciones militares, mientras que para los norteamericanos las CMO buscan “facilitar las operaciones”. Es decir que la primera observa naturalmente al ámbito civil como una fuente de interferencias (enfoque negativo) mientras que para las CMO constituye una fuente de oportunidades (enfoque positivo) a ser aprovechadas para facilitar el desarrollo de las operaciones militares. La doctrina canadiense también las define con un enfoque positivo.

La definición de CIMIC no hace mención acerca de la finalidad de las actividades que comprende. Sin embargo, el término cooperación nos puede llevar a pensar que el enfoque es bidireccional, donde detrás de él se encuentra el beneficio mutuo, tanto para militares como para los civiles.

- c) Por último, para los norteamericanos las CMO son operaciones; a ellas se les asigna una fuerza con su comandante a cargo, a quien se le impone una misión relacionada con la naturaleza de dicha operación. Tal fue el caso de los Regimientos 10 y 11 de Artillería del USMC que debieron mantener en forma permanente un batallón con refuerzos de otras unidades realizando operaciones cívico-militares en Irak a partir del año 2006. Desde entonces, dichas operaciones constituyen las misiones secundarias de los mencionados regimientos. Caben consideraciones similares para las operaciones de Asuntos Civiles. El ejército norteamericano posee unidades orgánicas que cumplen actividades específicas de asuntos civiles y acción psicológica.

En cambio, las CIMIC y los AA.TT. no son operaciones sino actividades desarrolladas y coordinadas por Oficiales o fracciones que interactúan con el Estado Mayor de una fuerza y el ámbito civil, en apoyo a otras operaciones. En general constituyen organizaciones menores o áreas de estado mayor que orientan sus actividades detrás del cumplimiento de la misión de la fuerza de la cual dependen orgánicamente o como agregado temporario.

La definición canadiense de las CMO permite visualizar que las consideran dentro de un amplio espectro que van desde las funciones o actividades hasta las operaciones, dependiendo de la magnitud y complejidad del Plan de Campaña.

Independientemente de las diferencias que hemos planteado intentando llevar un poco de luz a las diversas denominaciones existentes para actividades similares, existe un aspecto en común que es la naturaleza del ambiente cívico militar, sobre el cual nos referiremos a continuación.

El ambiente cívico-militar

A partir de aquí presentaremos algunas características del ambiente cívico militar que un comandante deberá administrar con mucho tacto y adecuado criterio profesional para conducir las operaciones de manera exitosa. Estas características definen de alguna manera la naturaleza de este tipo de ambiente y tienen una íntima relación con la niebla y la fricción que envuelve a las operaciones que se desarrollan en este entorno.

Como mencionamos al comienzo de este capítulo, la primera característica de este ambiente es la anarquía, en cierto estado de equilibrio. La presencia de diversidad de agencias y organizaciones que trabajan de manera independiente siguiendo sus propias normas y con reticencia a aceptar una autoridad central que pueda ponerle límites a su autonomía en beneficio del conjunto. Este aspecto presenta ciertas dificultades para el logro de la integración con el militar, quien normalmente, cada vez que debe interactuar con otra organización recurre a la clásica pregunta: ¿Quién está a cargo?.

La segunda es la heterogeneidad. La naturaleza de las organizaciones y agencias presentes es sumamente diversa, especialmente si lo miramos desde la óptica de la finalidad que persiguen (militar; humanitaria; medio ambiente; educación; servicios; etc.) y la cultura que las identifica. A modo de ejemplo, he extraído de diversas fuentes y plasmado en el Anexo C las diferencias existentes y ciertos aspectos en común entre las organizaciones militares y las ONG. Independientemente de ello, y pese a que existe la natural tendencia a poner en un mismo plano a todas las organizaciones militares, las mismas también poseen rasgos culturales diferentes – subcultura – según sea la nacionalidad o el ámbito de trabajo (terrestre, naval o aéreo).

La tercera característica que deseamos mencionar es la ambigüedad. Las acciones (mensajes) que producen los actores de este ambiente pueden tener diferentes interpretaciones según sea el receptor. Las reacciones por lo tanto pueden llegar a ser de lo más disímiles. Esta ambigüedad surge principalmente por las diferencias culturales que condicionan la interpretación. Y esto no es un aspecto menor a ser considerado por un comandante operacional puesto que él deberá ser capaz de

armonizar los variados objetivos que hay detrás de la participación de cada uno de los actores, a fin de aprovechar las oportunidades que presenta este entorno o evitar las interferencias mutuas. Por otro lado, existen ciertos aspectos culturales de las organizaciones civiles que se oponen a aquellos que son propios del ambiente militar y que llevará al comandante operacional y su estado mayor a plantearse hasta donde mantenerse firme en el cumplimiento de ciertos hábitos sobre los que fueron adiestrados a lo largo de toda su carrera. Un ejemplo claro de ello es la administración de la información, que mientras el ámbito militar tiende a clasificarla y restringir su distribución, el ámbito cívico militar impone compartirla con menos restricciones.

La cuarta característica a mencionar es la vaga definición de los niveles de conducción. Tradicionalmente el ámbito militar nos ha mostrado que en las operaciones convencionales existe una clara diferenciación entre los niveles táctico, operacional y estratégico. La organización y la comunicación verticalista han contribuido a mantener esa distinción donde naturalmente se niega la posibilidad de que la comunicación entre los niveles superiores e inferiores pueda ser directa. El ámbito cívico militar rompe con este estereotipo debido principalmente a que en la mayor parte de las organizaciones civiles, y más particularmente las ONG, las mismas personas que intervienen activamente en las actividades en el terreno son las que tienen acceso a la prensa o a las autoridades gubernamentales para negociar o tratar temas trascendentes. Por tal motivo, y ante la necesidad de integrarse a este ambiente, las organizaciones militares han ido dejando un poco de lado la rigidez de sus estructuras y líneas de comando, brindándole a los escalones más bajos la adecuada libertad de acción para interactuar con aquellos que en otras circunstancias no estarían en su mismo nivel jerárquico

La volatilidad es la quinta característica. Las situaciones presentan cambios frecuentes e impredecibles tornando difícil pronosticar cuál va a ser su evolución. Esto se debe principalmente a la existencia de multiplicidad de actores de distinta naturaleza y con variados intereses que actúan mayormente sin considerar los efectos de sus acciones, más allá de aquellos que responden a sus intereses. Por lo tanto, considerando que cada vez que uno de ellos realiza una acción modifica la situación, y siendo éste un ambiente con multiplicidad de actores, este proceso se produce con mayor frecuencia originando la volatilidad mencionada.

Como sexta característica menciono la incertidumbre, es decir un ambiente en el cual se manifiesta la carencia o insuficiencia de información para poder predecir o anticiparse a los hechos con aceptable precisión, o para tomar decisiones acertadas. Esta característica no solo es propia de este tipo de ambiente sino que lo es además del nivel operacional de conducción.

Por último menciono una característica que surge a partir de todas las anteriores: la complejidad.

Resumen

En este capítulo nos hemos propuesto definir o conceptualizar las operaciones cívico-militares y señalar aquellos aspectos que caracterizan a estas y a los ambientes cívico-militares.

Hemos visto que las acciones de cooperación cívico-militar u operaciones cívico-militares, no se encuentran contempladas en nuestra doctrina conjunta, la cual se encuentra en revisión y actualización, al menos bajo esa denominación. Algunos aspectos de este tópico se encuentran desarrollados bajo el nombre de Asuntos Territoriales (Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, 2005). Sin embargo, de acuerdo a todas las fuentes estudiadas, pudimos concluir que dichas acciones pueden ir desde simples actividades de coordinación que involucran a limitada cantidad de personal hasta complejas operaciones con organizaciones sólidamente constituidas. Cualquiera sea la complejidad de estas acciones, hemos visto que su finalidad se orienta a minimizar las interferencias que el ámbito civil pudiera causar a las operaciones militares, aprovechar las ventajas u oportunidades que este ámbito ofrece y lograr beneficios para el ámbito civil a través de operaciones militares.

Por otro lado, hemos identificado siete aspectos que caracterizan las operaciones y ambientes cívico-militares, de los cuales el último de ellos surge como consecuencia de la interacción de los seis precedentes:

1. Anarquía moderada
2. Heterogeneidad
3. Ambigüedad
4. Vaga definición de los niveles de conducción
5. Volatilidad
6. Incertidumbre
7. Complejidad

De esta manera, nos encontramos en condiciones de avanzar hacia el siguiente capítulo en el cual podremos vincular el comando y control a este tipo de operaciones o ambientes.

CAPITULO 3
COMANDO Y CONTROL EN OPERACIONES Y AMBIENTES
CIVICO-MILITARES

“Las diferencias culturales entre todos los actores, más las percepciones que cada uno tiene de los demás y de las operaciones que habrán de realizar, dificultan la coordinación de sus actividades. Las Fuerzas Armadas entrenan a su personal para coordinar y ser coordinados, en tanto que las organizaciones humanitarias suelen entrenar a sus empleados para que sean autosuficientes en sus propios campos de pericia. Esta realidad no debe sorprender a nadie, puesto que cada institución, incluyendo las Fuerzas Armadas, establece su propia cadena de mando y los diversos actores tienen poco en común aparte de su coincidencia en la necesidad de prestar ayuda. En otras palabras, las operaciones ocurren en un ambiente (o un campo de batalla) con caracteres independientes...”

John Howard Eisenhower y Edward Marks

“Cómo manejar una bolsa de gatos: superando los
obstáculos en las operaciones cívico-militares”

Military Review – Marzo / Abril 2001

Generalidades

El abordaje de los conflictos armados para la búsqueda de su resolución ha variado sustancialmente con el transcurrir del tiempo. En algunos casos porque ha ido cambiando su naturaleza y en otros porque la historia misma ha mostrado que para su resolución no es suficiente con que el más fuerte imponga su voluntad al más débil. Por otro lado, la humanidad ha reconocido que cuando existe un enfrentamiento armado todos pierden, de una u otra forma, en menor o mayor grado, incluyendo a aquellos que no participan activamente. Esto se ha acentuado a partir del fenómeno de la globalización.

Por esta razón, el enfoque ya no se limita a la diplomacia y al poder militar, siendo numerosos los componentes que contribuyen a la resolución del conflicto a medida que este evoluciona. Para su desarrollo recurrimos a las cuatro fases de la teoría de evolución del conflicto presentada por el Comodoro Víctor Nuñez, profesor de la Escuela Superior de Guerra Conjunta, para explicar y

describir las diferentes misiones de paz bajo la bandera de Naciones Unidas (Nuñez, 2011, diap 31-49). Ellas nos ayudarán a reconocer los instrumentos del poder nacional y la participación de otras organizaciones en la resolución de conflictos y para contrarrestar los efectos negativos que estos originan. Las cuatro fases o etapas desarrolladas en el Anexo D son:

- A. *Prevención*: otros autores o bibliografía, consideran esta única fase como más de una: tensión / negociación y crisis ((Ejército Argentino, 2007 (Proyecto), pág. 16) o paz / statu quo, disputa y crisis (Rousseau, 2005, pág. 314).
- B. *Mitigación*: o guerra, de acuerdo a la misma bibliografía citada precedentemente.
- C. *Finalización*: en la cual podríamos considerar negociación/mediación, acuerdo/tratado de paz, separación o retiro de fuerzas.
- D. *Recuperación*: o estabilización y/o reconstrucción

El ejercicio de la autoridad en un escenario u operación cívico-militar (OCM)

Resulta evidente de la Fig.2. del Anexo D que el componente militar, y por lo tanto el Comandante del Teatro de Operaciones (CTO) – máxima autoridad militar –, adquieren un rol protagónico en la evolución del conflicto durante la fase mitigación (o guerra). La responsabilidad que le cabe es tal que en el análisis de su misión y en el reconocimiento de sus tareas no puede darse el lujo de limitarse a aspectos estrictamente militares haciendo abstracción del resto de las organizaciones, en su mayoría civiles, presentes en el Teatro de Operaciones (TO). Deberá entonces integrar las actividades de estas con las militares, ejerciendo el comando y control en toda su área de responsabilidad.

Sin embargo de esta necesidad surge la primera controversia que debe resolver el CTO: el ejercicio del comando en un ambiente anárquico por naturaleza. Tal controversia surge a partir de que el ejercicio del comando lleva implícito la existencia de una autoridad legalmente reconocida y los ambientes cívico-militares se caracterizan por una anarquía moderada, una tendencia a no reconocer o aceptar una autoridad que regule las actividades y el comportamiento de todos.

Por otro lado, cuando analizamos el comando y control en el primer capítulo, concluimos que es una función característica del ámbito militar, facilitada por la disciplina y el orden que distingue a sus miembros. Sin embargo, pese a que esa autoridad es propia del ámbito militar, se va atenuando leve y gradualmente entre connacionales de diferentes fuerzas (operaciones conjuntas) y entre militares de distinta nacionalidad (operaciones combinadas). En operaciones o ambientes cívico-militares este efecto se acentúa, encontrando el caso extremo en las ONGs y su renuencia a aceptar la autoridad militar, tal como lo hemos resumido en la tabla del Anexo C. Aquí, la heterogeneidad

se opone a la uniformidad del ámbito militar; la vaga definición de los niveles de conducción y la renuencia a seguir una escala jerárquica de autoridad se oponen al reconocimiento de una estricta cadena de comando; el manejo abierto de la información contrasta con el celo por el análisis y distribución selectiva de la misma. Estos y otros aspectos que caracterizan los ambientes cívico-militares (enunciados en el capítulo 2) son los que atentan contra el ejercicio del comando, tornándolo en algunos casos casi impracticable.

Hemos concluido oportunamente también, que el control es una actividad implícita del comando y vemos que también encuentra serias dificultades para su ejercicio. En el ámbito militar desde jóvenes se inculca la necesidad de mantener informado al superior del desarrollo de sus actividades y este último adopta las medidas necesarias para que tal supervisión se lleve a cabo, corrigiendo las acciones de sus subordinados según sea necesario. Muchas de las organizaciones que un CTO puede encontrar en su área de responsabilidad no solo se negarán a mantener informada a la autoridad militar sino que además se opondrán a modificar sus acciones o comportamiento de acuerdo a la voluntad de esta última.

Verificamos entonces que, tal como lo hemos planteado en la primera de las hipótesis, pese a que el Comando y Control es considerado una función básica de todas las operaciones militares, el CTO deberá adoptar distintas formas de vincularse con las organizaciones o agencias participantes en una OCM para que, como mínimo, pueda lograr que no interfieran con las acciones estrictamente militares, y en el mejor de los casos, aprovechar las capacidades de éstas de manera que contribuyan al logro de sus objetivos específicos.

Esas distintas formas de vincularse deberán tener como pilares la capacidad de influencia o persuasión, habilidad necesaria para comandantes y oficiales de estado mayor de nivel operacional.

Vemos aquí que el clásico concepto de Unidad de Mando o de Comando es remplazado por el de Unidad de Esfuerzo (US Joint Chiefs of Staff, 2008, págs. I-5). Observamos también que la función de comando, básica de todas las operaciones militares, deberá ser reemplazada por las de coordinación y cooperación:

Cooperación: “contribución que se realiza a otra Fuerza, a su requerimiento, para su apoyo en el ejercicio de una responsabilidad primaria, mediante acuerdos previos” (Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, 2010, pág. C-43)

Coordinar: “disponer actividades o cosas interrelacionadas en base a una metodología determinada. Normalmente coordina el responsable primario del asunto”. (Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, 2010, pág. C-44).

Para su ejercicio será fundamental la integración al estado mayor de personal civil ajeno a la estructura militar original, la designación de oficiales de enlace, la conformación de adecuadas estructuras de asuntos civiles y de Centros de Coordinación Cívico-Militares que aseguren la integración. Pero por sobre todas las cosas el CTO deberá crear un ámbito de confianza en el cual se sostenga cualquier otra medida que desee adoptar (Scales, 1998) (Paz, 2002, pág. 64).

“No cabe duda que llegar a soluciones en estos campos requiere saltarse o mejor soslayar las numerosas y significantes diferencias existentes entre las organizaciones civiles y las militares. Barreras culturales, diferencias en recursos, capacidades, experiencias, modos de actuar, fines y divergentes puntos de vista en coordinación y uso de la tecnología. Todos estos puntos son los que podemos denominar obstáculos para la efectiva coordinación”.
(Autores, Varios, 1999, pág. 52)

La responsabilidad primaria en las OCM

Para analizar este aspecto recurrimos nuevamente a la Fig.2. de Anexo D. A través de ella observamos la preeminencia del instrumento diplomático (o político) y militar, dependiendo de la fase del conflicto. A esa preeminencia le corresponde una responsabilidad primaria en la conducción de todas las acciones en dicha fase.

Si a este aspecto lo relacionamos con lo visto en el capítulo anterior acerca de que las OCM pueden llevarse a cabo en cualquier oportunidad durante el desarrollo del conflicto y a lo largo de todo el espectro de las operaciones, eso significa que la conducción máxima de estas operaciones podrá ir alternándose entre autoridades políticas, representantes diplomáticos, representantes de agencias humanitarias (mayormente pertenecientes al sistema de Naciones Unidas) y eventualmente militares (CTO o Comandante de Coalición).

Este aspecto aún no es claramente visible en los conflictos actuales, en los cuales siempre la responsabilidad la ha mantenido la autoridad militar debido principalmente a su capacidad de manejarse en situaciones de crisis y a que existe una importante participación del componente militar en la ejecución. Sin embargo, resulta cada vez más natural pensar en personal civil integrado a una organización mayoritariamente militar, pudiendo inclusive ocupar el máximo cargo de conducción en tanto y en cuanto, en determinadas fases el protagonismo de las acciones y la

necesidad de integrarlas no corre por cuenta del componente militar. Una clara tendencia de este aspecto se puede observar en la organización del Comando Combatiente Unificado de África de los Estados Unidos de Norteamérica (US AFRICOM) cuya estructura contempla diplomáticos y civiles en los máximos niveles de toma de decisiones.

Más allá de lo señalado precedentemente, la realidad nos muestra bajo otras denominaciones ejemplos de la conveniencia de este último aspecto. Las misiones de paz bajo bandera de las Naciones Unidas son típicamente OCM. Las fuerzas militares son solo un componente más entre tantos otros, que cumple la importante tarea de imponer o mantener una situación de no beligerancia entre las partes. Sin embargo, la autoridad máxima de las misiones de paz es el Representante Especial del Secretario General de la ONU (diplomático de carrera), de quien depende el Comandante de las Fuerzas de Paz.

Esto último verifica la segunda hipótesis respecto a que la responsabilidad primaria de la conducción de las OCM no es exclusiva de militares, pudiendo alternarla con el componente político o diplomático, en función de la naturaleza del problema a resolver y de la fase de las operaciones.

Conclusiones

Los conflictos armados son complejos fenómenos sociales, a los cuales es necesario abordar desde diferentes puntos de vista para su resolución definitiva. Pese a que cada uno de ellos único e irrepetible, en términos generales observamos que los componentes diplomático y militar son los instrumentos de poder que mantienen cierta preeminencia a lo largo de su evolución.

Las OCM son una herramienta que facilitan el logro de objetivos que permitirán llegar a una posible solución, pero que, sin embargo plantean ciertas dificultades intrínsecas debido a la complejidad que de por sí poseen los ambientes cívico militares. Esta complejidad lleva a que el ejercicio del comando y control no sea practicable en estas operaciones del mismo modo en que se realiza en las operaciones netamente militares, debido a que por concepción son de carácter militar en tanto que por su naturaleza no lo son. Por lo tanto, a fin de lograr la integración y armonización entre todas las organizaciones participantes durante el conflicto será necesario recurrir a la coordinación y cooperación entre ellas, sustentadas por la creación previa de un ambiente de confianza mutua. Para ello será esencial el conocimiento mutuo, el trabajo y el adiestramiento interagencias en épocas de paz.

Asimismo, podemos concluir que la denominación que reciben las OCM les dan un carisma de actividad militar, pero sin embargo por su naturaleza resulta más fácil entenderlas como acciones interagencias tendientes a brindar asistencia humanitaria o ayuda social, en las cuales el máximo nivel de integración podrá depender o ser responsabilidad de una autoridad civil o militar, según sea el caso.

ANEXO A

DEFINICIONES Y CONCEPTOS RELACIONADOS AL COMANDO Y CONTROL

PUBLICACIONES NACIONALES	FUENTE
<p>Comando: autoridad con que es investido un miembro de las Fuerzas Armadas para ejercer la dirección, coordinación y control de las fuerzas militares asignadas a efectos de asegurar la unidad de esfuerzos en el empleo coordinado de los medios disponibles.</p> <p>Control: 1) Conocimiento, medición y corrección del resultado o rendimiento de las actividades realizadas de acuerdo con una norma o procedimiento prefijado. 2) Inspección intervención o fiscalización que se ejerce sobre una actividad desarrollada por delegación de autoridad.</p>	<p>Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. (2010). <i>PC 00-02 Glosario de Términos de Empleo Militar para la Acción Militar Conjunta</i>. Págs. 18 y 36. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.</p>
<p>Comando: autoridad legal – o ejercicio de esa autoridad – (imbuida de sus responsabilidades inherentes) con que se inviste a un militar para ejercer el mando sobre una determinada organización [...] podrá actuar aún en modo coercitivo.</p> <p>Mando: arte cuya finalidad consiste en imponer a otro u otros la propia voluntad para la obtención de un fin, sin emplear medios coercitivos.</p> <p>Conducción: aplicación del comando a la solución del problema militar [...] un arte, actividad libre y creadora.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ejército Argentino. (1992). <i>ROB 00-01 Reglamento de Conducción para el Instrumento Militar Terrestre</i>. Pág. 2 y 3. Buenos Aires: Instituto Geográfico Militar. ▪ Ejército Argentino. (2007 (Proyecto)). <i>ROB 00-01 Reglamento de Conducción para el Instrumento Militar Terrestre</i>. Pág. 31 a 33. Buenos Aires:

	Dirección de Planeamiento del EA.
<p>Comando: ejercicio de la autoridad y responsabilidades legales sobre una organización militar. Es una función del grado y cargo que está prescripta, regulada y limitada taxativamente por las leyes y reglamentos militares.</p> <p>Mando: acción que ejerce el jefe sobre los hombres que le están subordinados con el objeto de dirigirlos persuadirlos e influir sobre ellos de tal manera de obtener su voluntaria obediencia, confianza, respeto y leal y activa cooperación tanto en el desempeño de una función como en el cumplimiento de una misión.</p> <p>Conducción: aplicación del comando a la solución de un problema militar. La conducción es un arte, una actividad libre y creadora que se apoya sobre bases científicas. Cada tipo de problema militar a resolver, requerirá la aplicación de técnicas particulares.</p>	Ejército Argentino. (1990). <i>MFP 51-13 Ejercicio del Mando</i> . Pág. III. Buenos Aires: Instituto Geográfico Militar.
PUBLICACIONES EXTRANJERAS	FUENTE
<p>Comando: autoridad investida en una persona de las fuerzas armadas para la dirección, coordinación y control de fuerzas militares. El propósito del comando es asegurar la máxima eficacia operativa y/o administrativa.</p> <p>Dirección: proceso de planear, tomar decisiones, establecer prioridades, formular normas e imponer decisiones.</p> <p>Coordinación: establecimiento ordenado de la correlación, en tiempo y lugar, de las acciones planeadas dentro de las operaciones y de acuerdo con la evolución de la situación, para obtener el mejor resultado conjunto.</p> <p>Control: elemento de un comando que puede ser transferido o delegado en parte o en su totalidad y que comprende la responsabilidad del cumplimiento de las órdenes relativas a la ejecución de las operaciones.</p>	North Atlantic Treaty Organization. (1984). <i>ATP1(B) Instrucciones y Procedimientos Aliados de Tácticas Navales</i> . Pág. 4-1. North Atlantic Treaty Organization.
<p>autoridad que un comandante en las fuerzas armadas ejerce legalmente sobre sus subordinados, en virtud de su rango o cargo [...] incluye la autoridad y responsabilidad para el uso efectivo de los recursos disponibles y por el planeamiento del empleo, organización, dirección, coordinación y control de fuerzas militares en el cumplimiento de las misiones asignadas.</p> <p>Comando y control: ejercicio de autoridad y dirección por parte de un comandante designado sobre las fuerzas asignadas y agregadas en el cumplimiento de la misión.</p> <p>Control: autoridad que puede ser menor que el ejercicio del comando pleno por parte de un comandante sobre parte de las actividades de subordinados u otras organizaciones.</p>	US Joint Chiefs of Staff. (Actualizado Mayo 2011). <i>JP 1-02 Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms</i> . Págs. 65 y 80. US Armed Forces.
<p>Comando y control: Autoridad con que se inviste a un comandante sobre sus subordinados [...] deriva de dos fuentes. La autoridad oficial resulta del rango y el cargo asignado por la organización y por ley. La autoridad personal resulta de la influencia personal y tiene su origen en factores tales como la experiencia, reputación, habilidades, carácter y ejemplo personal. Es conferida por los otros miembros de la organización.</p>	Department of the Navy (HQ USMC). (1996). <i>MCDP 6 Command and Control</i> . Pág. 39. Washington, DC: US Armed Forces.

ANEXO B

DEFINICIONES Y CONCEPTOS DE ACTIVIDADES CIVICO-MILITARES

PUBLICACIONES NACIONALES	FUENTE
<p>Asuntos Territoriales: Son aquellas actividades que realiza un comandante durante un conflicto armado, para mantener adecuadas relaciones entre sus fuerzas militares y las autoridades y población civil, que tiendan a minimizar las interferencias que pudieran producirse sobre las operaciones militares en curso.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. (2010). <i>PC 00-02 Glosario de Términos de Empleo Militar para la Acción Militar Conjunta</i>. Pág. A-31 a 35. Buenos Aires: Ministerio de Defensa. ▪ Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. (2005). <i>RC 15-01 Asuntos Territoriales (Proyecto)</i>. Pág. 1. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.
<p>Asuntos Territoriales: Actividades durante el conflicto armado, entre las fuerzas militares, autoridades y la población civil, que tienden a minimizar las interferencias que pudieran producirse sobre las operaciones militares en curso. Funciones Básicas: enlaces cívico-militares, apoyo a las fuerzas y apoyo a la población.</p> <p><i>Aclaración del autor: este reglamento la considera un “área” dentro del campo de la conducción “operaciones”.</i></p>	<p>Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. (2005). <i>RC 00-01 Doctrina Básica para la Acción Militar Conjunta (Proyecto)</i>. Pág. 59. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.</p>
<p>Cooperación Cívico-Militar: La función esencial de CIMIC en una operación militar es servir de enlace con las instituciones y agencias civiles presentes en el área de operaciones donde esa fuerza actúe, logrando la necesaria coordinación y cooperación en sus actividades respectivas.</p>	<p>Fuente original desconocida. Extractado de Baffico, A. J. (25 de Agosto de 2011). Presentación "Planeamiento de Operaciones</p>

	<p>de AA.TT. y Cívico-Militares para la Acción Militar Conjunta". <i>Curso "Especialización en Estrategia Operacional y Planeamiento Militar Conjunto"</i>. Ciudad Autónoma de Bs. As., Argentina: Escuela Superior de Guerra Conjunta.</p>
PUBLICACIONES EXTRANJERAS	FUENTE
<p>Operaciones cívico-militares: actividades de un comandante que establece, mantiene, influencia o explota relaciones entre fuerzas militares, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, autoridades y población civil en un área operacional amigable, neutral u hostil, a fin de facilitar operaciones militares para consolidar o alcanzar objetivos operacionales de los Estados Unidos de Norteamérica. Las operaciones cívico-militares pueden incluir la realización por parte de fuerzas militares de actividades y funciones normalmente bajo responsabilidad del gobierno local, regional o nacional. Estas actividades pueden ocurrir previo, durante o posterior a otras acciones militares. Pueden ocurrir aun en ausencia de otras operaciones militares. Las operaciones cívico militares pueden ser llevadas a cabo por asuntos civiles, por otras fuerzas militares o una combinación de ambas. Son también denominadas CMO.</p>	<p>US Joint Chiefs of Staff. (2008). <i>JP 3-57 Joint Doctrine for Civil-Military Operation</i>. Pág. GL-6. US Armed Forces.</p>
<p>Operaciones de asuntos civiles: aquellas conducidas por fuerzas de asuntos civiles que (1) mejoran las relaciones entre fuerzas militares y autoridades civiles en localidades donde las fuerzas militares se encuentran presentes; (2) requieren coordinación con otras organizaciones interagenciales, intergubernamentales y no gubernamentales, con la población e instituciones locales y el sector privado; y (3) comprende la aplicación de habilidades funcionales especiales que normalmente son responsabilidad del gobierno civil, para mejorar la conducción de las operaciones cívico-militares. Son también denominadas CAO.</p>	<p>US Joint Chiefs of Staff. (2008). <i>JP 3-57 Joint Doctrine for Civil-Military Operation</i>. Pág. GL-6. US Armed Forces.</p>
<p>Operaciones cívico-militares: funciones de coordinación y enlace que facilitan las operaciones que se relacionan con actores civiles, incluyendo la población nacional y autoridades locales, como así también organizaciones y agencias no gubernamentales nacionales e internacionales. En una gran y compleja operación involucrando elementos civiles y un jefe de misión civil político, el componente CMO en el plan de campaña podría ser uno de los diversos planes dentro de un planeamiento multinacional más amplio apuntado al logro de objetivos estratégicos.</p> <p><i>Nota del autor: la definición precedente actualizó recientemente la que agrego a continuación: "actividades militares asociadas con una operación que aseguran que el comandante militar comprenda, haga uso de y mitigue cualquier impacto negativa del ambiente civil sobre las operaciones militares y sus planes". (Canadian Department of National Defence, 2005, p. 19-1)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Canadian Department of National Defence. (2010). <i>Canadian Force Joint Publication (CFJP) 3.0 Operations</i>. Pág. 19-2. Ottawa: Canadian Department of National Defence. ▪ Canadian Department of

	<p>National Defence. (2005). <i>Canadian Force Operations</i>. Ottawa: Canadian Department of National Defence.</p>
<p>Cooperación cívico-militar: la coordinación y cooperación, en apoyo de la misión, entre un Comandante de OTAN y actores civiles, incluyendo población nacional y autoridades locales, como asimismo organizaciones y agencias internacionales, nacionales y no gubernamentales.</p>	<p>North Atlantic Treaty Organization. (2003, Junio). AJP-9 NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC). Pág. 1-1</p>
<p>Cooperación cívico-militar: los recursos y arreglos que apoyan la relación entre los comandantes de la OTAN y las autoridades nacionales, civiles y militares, y la población civil en un área donde las fuerzas militares están o planean ser empleadas. Tales arreglos incluyen la cooperación con autoridades, organizaciones y agencias no gubernamentales.</p>	<p>North Atlantic Treaty Organization. (2003, Junio). AJP-9 NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC). Pág. B-2</p>

ANEXO C

DIFERENCIAS Y SIMILITUDES ENTRE MILITARES Y ONG'S

	ONG	MILITARES
PERCEPCION DE LA OTRA PARTE	Los militares producen daños innecesarios a la población civil y eventualmente afectan los derechos humanos	Las ONG no colaboran con requerimientos militares (en particular con la inteligencia militar)
	Ocasionan destrucción de edificios y de la infraestructura civil esencial	Están conformadas con gente muy joven, proclive a las protestas y al desorden, y en algunos casos poseen ideologías antagónicas con lo militar
	Producen innecesarios desplazamientos de no combatientes	
	No proporcionan suficiente apoyo o en tiempo oportuno de seguridad, logística, transportes, equipamiento pesado y comunicaciones	Exigen ayuda excesiva e innecesaria en materia de seguridad, logística, transporte y comunicaciones
	Pretenden subordinar las ONG's al comando militar	Las ONG's no aceptan subordinarse a las fuerzas militares
DIFERENCIAS CULTURALES	Objetivos de largo plazo en el área	Objetivos de corto o mediano plazo
	Estructura organizacional adhocrática	Estructura organizacional burocrática
	Independencia y descentralización (variable)	Sujeto a una cadena de comando; disciplinados
	No existen niveles de conducción. Aquellos con acceso directo a autoridades gubernamentales o embajadores son los que ejecutan en el terreno sus propios planes.	Niveles de conducción claramente definidos en la estructura militar (táctico-operacional-estratégico)
	La eficiencia de su labor descansa en la cooperación, coordinación, opinión y consenso	El cumplimiento de la misión recae en la capacidad de comando, control, comunicaciones e inteligencia
	Entrenamiento específico y obtenido en el trabajo mismo	Entrenamiento para gran espectro de operaciones, obtenido previo al despliegue
	Su objetivo es organizacional	Su objetivo (misión) se desprende de una cadena de objetivos que se inicia a nivel nacional (fines políticos)

DIFICULTADES COMUNES	<p>Inexistencia de intereses comunes</p> <p>Falta de doctrina común</p> <p>Carencia de adecuada comunicación mutua</p> <p>Ausencia de o limitada experiencia previa trabajando juntos</p>
SIMILITUDES Y OPORTUNIDADES	<p>Necesidades mutuas de la otra parte</p> <p>Motivaciones similares: vocación de servicio; idealistas; predisposición a asumir riesgos</p> <p>Separación de los amigos y la familia</p> <p>Espíritu de sacrificio</p> <p>Espíritu emprendedor o de aventura</p>

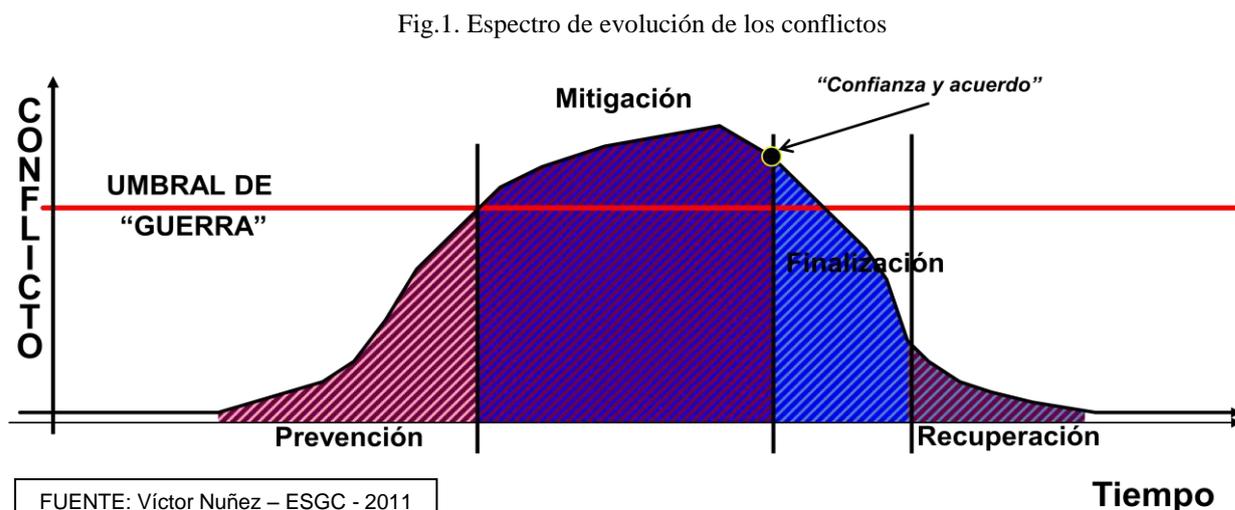
Elaboración propia con datos obtenidos de las siguientes fuentes:

- Klotz, M. (Agosto de 2006). Presentación "NGOs and Disaster Response". *Curso "Humanitarian Assistance and Natural Disaster Relief Operations"* . Camp Lejeune, NC, USA: USMC.
- Paz, J. G. (2002). La coordinación entre las ONG/OI y las Fuerzas Armadas en operaciones de paz. *Military Review* , 60-66.
- Poteat, L. (2007). Presentación "Non-Governmental Organizations (NGOs) in Complex Emergencies and Relief Settings". *Curso "Military Operations Other Than War (MOOTW) / Peace Operations"* . Norfolk, VA, USA: US NAVY.
- US Joint Chiefs of Staff. (2008). *JP 3-57 Joint Doctrine for Civil-Military Operation*. US Armed Forces.

ANEXO D

EVOLUCION DE LOS CONFLICTOS

Como hemos mencionado en el capítulo 3, recurrimos como herramienta didáctica a las siguientes cuatro fases de evolución del conflicto:



1. *Prevención*: se presentan circunstancias propicias para el inicio de un conflicto armado tales como desequilibrio de poder entre estados con intereses encontrados y/o empeoramiento de las condiciones endógenas de un determinado estado que pueden significar una oportunidad para otros (inestabilidad social; crisis económica; carencia de legitimidad de la autoridad; etc.). En esta etapa existe un gran esfuerzo de parte de la diplomacia para evitarlo. Esta posee un rol protagónico, por parte de los actores enfrentados, de organizaciones internacionales como la ONU u otros estados (incluyendo al Vaticano) que pueden actuar como mediadores. Las medidas económicas, particularmente sobre quien aparezca ante la Comunidad Internacional como un agresor, son otro elemento de presión para disuadir al agresor en deponer su actitud. Las medidas comunicacionales se utilizan también para complementar al resto, en muchos casos buscando que la población se constituya en un elemento que debilite la posición del agresor (trinidad clausewitziana) o que fortalezca la del agredido. Las fuerzas de seguridad contribuyen a mantener el orden interno. Las organizaciones con finalidad humanitaria (CICR; ONGs), a que las condiciones sociales no empeoren desestabilizando la autoridad gubernamental; etc. Sin

embargo estas disminuyen considerablemente cuando el nivel de tensión aumenta y encuentran que las condiciones de seguridad no son las adecuadas para continuar con sus esfuerzos, alcanzando su menor expresión justo antes del inicio del conflicto armado. Las fuerzas armadas locales poseen una limitada intervención, sin participar mediante operaciones de combate pero apoyando el resto de las medidas adoptadas. Fuerzas armadas extranjeras podrán actuar de manera disuasiva, colaborando con las medidas de carácter diplomático y económico que se hayan adoptado en nombre de la comunidad internacional y/o participando en operaciones denominadas *Peace Making*, características de esta etapa. Para otros autores o bibliografía, esta única fase la consideran en realidad como más de una: tensión / negociación y crisis ((Ejército Argentino, 2007 (Proyecto), pág. 16) o paz / statu quo, disputa y crisis (Rousseau, 2005, pág. 314).

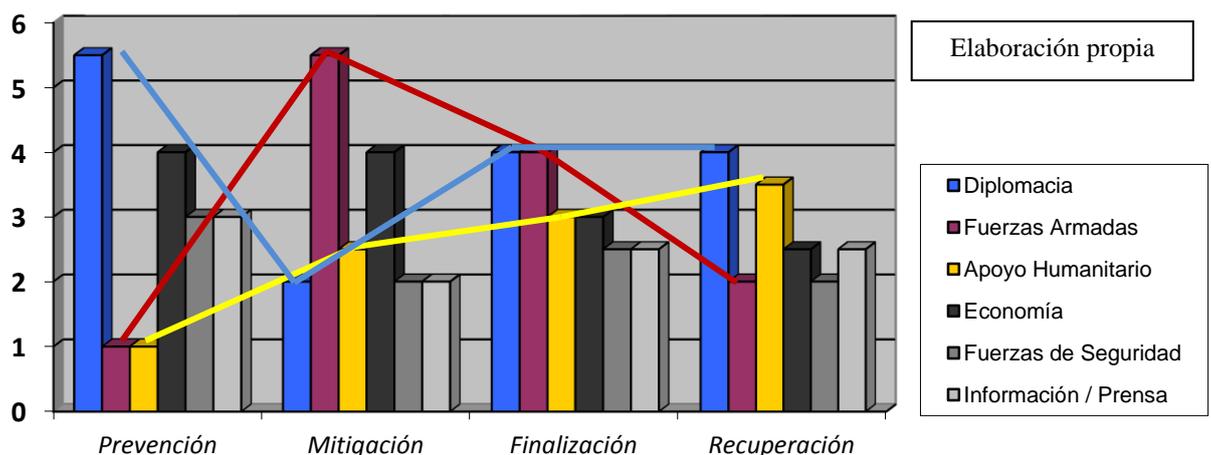
2. *Mitigación*: o guerra, de acuerdo a la misma bibliografía citada precedentemente. Las medidas adoptadas en la fase anterior no han sido efectivas y por lo tanto los actores en oposición intentan resolver el conflicto por medio del empleo de las armas. La diplomacia no deja de actuar, pero habiendo llegado a este extremo, su participación es menos determinante. Las fuerzas armadas locales y/o internacionales buscan crear las condiciones necesarias para que luego la diplomacia (local o internacional) o la política puedan intervenir nuevamente para alcanzar la solución definitiva del conflicto. Las organizaciones humanitarias, gubernamentales y no gubernamentales incrementan su actividad como consecuencia del empeoramiento de la situación social que genera el enfrentamiento armado (desplazados; refugiados; víctimas civiles de los conflictos; problemas sanitarios; etc.). La participación de las fuerzas de seguridad puede tener distintas tendencias; en ciertos casos se incrementa para contener el caos social que puede acompañar el conflicto armado y en otros casos disminuye, siendo remplazadas por las fuerzas armadas en sus funciones. Las denominadas *Peace Enforcement* son propias de este estadio y a través de ellas pueden intervenir las fuerzas armadas extranjeras en nombre de la comunidad internacional. Las medidas económicas adoptadas normalmente se mantienen en esta fase.
3. *Finalización*: durante este estadio se produce una transición en la cual el componente militar comienza a tener cada vez menos participación por medio de la violencia. Una de las partes en oposición puede deponer su actitud belicista o mostrar un gesto de buena voluntad para la negociación a través de una tregua o cese de hostilidades (medida militar). Se crea de esta manera una condición favorable para llegar a un acuerdo de paz (medida diplomática). Lograr tal acuerdo es determinante para la evolución del conflicto, de lo contrario, la medida militar aislada puede transformarse simplemente en una pausa operacional reiniciándose las hostilidades en el

primer momento favorable a una de las partes. De tal importancia es dicho acuerdo que nos inclina a afirmar que existe una cierta supremacía de la diplomacia en esta fase. Por otro lado, tratándose de una transición, las acciones humanitarias mantienen o incrementan su participación, que van adquiriendo mayor protagonismo debido a que baja el nivel de violencia. Durante esta fase son típicas las operaciones de *Peace Enforcement* y *Peace Keeping*.

4. *Recuperación o estabilización*: es aquí donde prevalecen las operaciones militares combinadas bajo bandera de la ONU denominadas *Peace Building*. Se trata de restituir y fortalecer la autoridad central y las instituciones, reconstruir la infraestructura y restablecer los servicios básicos que se hubieran interrumpido, generando un entorno de estabilidad y seguridad propicio para continuar con desarrollo autónomo. Las fuerzas militares actúan aquí con variadas funciones no relacionadas con las operaciones de combate. Entre ellas podemos mencionar las de seguridad; logísticas; políticas (hasta la restitución de autoridad); humanitarias; etc. Las fuerzas de seguridad, locales o de Naciones Unidas, comienzan a cobrar protagonismo nuevamente.

Podemos entonces graficar de la siguiente manera, y en forma aproximada, la evolución y el grado de participación de las organizaciones de acuerdo a la finalidad que estas persiguen:

Fig.2. Grado de participación en los conflictos



Nota: el eje de las ordenadas no posee unidad de medida y los valores que figuran en él son al solo efecto de establecer una unidad de referencia que permita apreciar y comparar el grado de participación en cada fase de quienes intervienen en el conflicto.

Por supuesto que esta figura no es la representación gráfica de una ley, muy por el contrario, los conflictos son complejos fenómenos sociales únicos e irrepetibles. De todas maneras, pretende darnos una idea aproximada de las variadas aristas o componentes que van más allá de las estrictamente políticas (o diplomáticas) y militares. Por otro lado refleja el nivel de responsabilidad que cada uno de los participantes posee en las diferentes etapas del conflicto, en la búsqueda de su solución definitiva.

BIBLIOGRAFIA

(Ordenada alfabéticamente)

1. Armendariz, A. (21 de abril de 2004). Exterior: Se debilita aún más la coalición de EE.UU. *La Nación* .
2. Autores, Varios. (Abril de 1999). Monografía "Las ONG's en las Operaciones de Paz y Humanitarias, Relación con las Fuerzas Armadas y Evolución Previsible". España: Escuela Superior del Ejército - Escuela de Estado Mayor.
3. Baffico, A. J. (25 de Agosto de 2011). Presentación "Planeamiento de Operaciones de AA.TT. y Cívico-Militares para la Acción Militar Conjunta". *Curso "Especialización en Estrategia Operacional y Planeamiento Militar Conjunto"* . Ciudad Autónoma de Bs. As., Argentina: Escuela Superior de Guerra Conjunta.
4. Canadian Department of National Defence. (2010). *Canadian Force Joint Publication (CFJP) 3.0 Operations*. Ottawa: Canadian Department of National Defence.
5. Canadian Department of National Defence. (2005). *Canadian Force Operations*. Ottawa: Canadian Department of National Defence.
6. Carola Castillo, Nicole Del Pino, Vita Espinosa. (s.f.). *Portal de Relaciones Públicas*. Recuperado el 16 de agosto de 2011, de <http://www.rppnet.com.ar/culturaorganizacional.htm>
7. Conway, J. (2007). USMC Commandant, Vision & Strategy 2025.
8. Cushman, J. (1995). *Comando y Control de las Fuerzas en el Teatro de Operaciones*. Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales.
9. Department of the Navy (HQ USMC). (1996). *MCDP 6 Command and Control*. Washington, DC: US Armed Forces.
10. Downie, R. (2006). *Definiendo las Operaciones Integradas*. Recuperado el 10 de Abril de 2010, de http://www.ndu.edu/chds/docUploaded/R.DowniePaper_SPA.pdf
11. Echevarria_II, A. J. (01 de 11 de 2005). Fourth-Generation War and other myths. *Strategic Studies Institute* .
12. Eisenhower, J. H., & Marks, E. (2001). "Cómo manejar una bolsa de gatos: superando los obstáculos en las operaciones cívico-militares". *Military Review* , 2-8.
13. Ejército Argentino. (1990). *MFP 51-13 Ejercicio del Mando*. Buenos Aires: Instituto Geográfico Militar.
14. Ejército Argentino. (1992). *ROB 00-01 Reglamento de Conducción para el Instrumento Militar Terrestre*. Buenos Aires: Instituto Geográfico Militar.
15. Ejército Argentino. (2007 (Proyecto)). *ROB 00-01 Reglamento de Conducción para el Instrumento Militar Terrestre*. Buenos Aires: Dirección de Planeamiento del EA.

16. Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. (2010). *PC 00-02 Glosario de Términos de Empleo Militar para la Acción Militar Conjunta*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.
17. Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. (2005). *RC 00-01 Doctrina Básica para la Acción Militar Conjunta (Proyecto)*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.
18. Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. (2005). *RC 15-01 Asuntos Territoriales (Proyecto)*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa.
19. Joulwan, G. A. (1996-97). Doctrine for Combined Operations. *Joint Force Quarter (JFQ)*, Ed Winter , 46-49.
20. Klotz, M. (Agosto de 2006). Presentación "NGOs and Disaster Response". *Curso "Humanitarian Assistance and Natural Disaster Relief Operations"* . Camp Lejeune, NC, USA: USMC.
21. Marshall, T., Kaiser, P., & Kessmeier, J. (1997). *Problems and solutions in future coalition operations*. Strategic Studies Institute (SSI), US Army War College.
22. Miranda, C. E. (1984). Hobbes y la anarquía internacional. (P. U. Chile, Ed.) *Revista de Ciencia Política* , VI (2), págs. 71-84.
23. North Atlantic Treaty Organization. (Junio de 2003). AJP-9 NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC).
24. North Atlantic Treaty Organization. (1984). *ATPI(B) Instrucciones y Procedimientos Aliados de Tácticas Navales*. North Atlantic Treaty Organization.
25. Paz, J. G. (2002). La coordinación entre las ONG/OI y las Fuerzas Armadas en operaciones de paz: salvando diferencias culturales. *Military Review*, Ed. Nov-Dic , 60-66.
26. Pertusio, R. L. (2005). *Estrategia Operacional* (3ra ed.). Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales.
27. Pisani, S. (19 de abril de 2004). Exterior: España retira todas sus tropas de Irak. *La Nación* .
28. Poteat, L. (2007). Presentación "Non-Governmental Organizations (NGOs) in Complex Emergencies and Relief Settings". *Curso "Military Operations Other Than War (MOOTW) / Peace Operations"* . Norfolk, VA, USA: US NAVY.
29. Robbins, J. (2006). Contemporary Operational-Level War Fighting. *Naval War Review*, Ed. Spring, Vol 59, Nro 2 , 157-161.
30. Scales, R. (1998). Trust, not technology sustains coalitions. *Parameters*, Ed. Winter , 4-10.
31. Schadlow, N. (Julio de 2010). Organizing to compete in the political terrain. *Strategic Studies Institute* .
32. Silkett, W. (1993). Alliance and Coalition Warfare. *Parameters*, Ed. Summer , 74-85.

33. Stringer, K. (2010). Interagency Command and Control at the Operational Level. *Military Review*, Ed. Mar-Abr , 54-62.
34. US Joint Chiefs of Staff. (Actualizado Mayo 2011). *JP 1-02 Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*. US Armed Forces.
35. US Joint Chiefs of Staff. (1995). *JP 3-07 Joint Doctrine for Military Operations Other Than War*. US Armed Forces.
36. US Joint Chiefs of Staff. (1996). *JP 3-08 Interagency Coordination During Joint Operations – Vol I & II*". US Armed Forces.
37. US Joint Chiefs of Staff. (2008). *JP 3-57 Joint Doctrine for Civil-Military Operation*. US Armed Forces.
38. Valladares, A. (s.f.). *Ideas y negocios en red*. Recuperado el 16 de agosto de 2011, de <http://winred.com/negocios/cultura-organizacional/gmx-niv114-con1397.htm>