

LAS FUERZAS ARMADAS COMO INSTRUMENTO DE LA POLITICA. SUS OBSOLESCENCIAS Y READECUACIONES

*Fernando Thauby García
Capitán de Navío IM*

LA realidad histórica muestra que determinadas Fuerzas Armadas, habiendo transcurrido tan sólo un breve lapso después de haber hecho una demostración exitosa de sus capacidades, han fallado por completo en el cumplimiento de nuevas tareas bélicas que les fueron encomendadas.

Un ejemplo reciente fue el de Iraq, que después de derrotar a Irán tuvo un desempeño sorprendentemente pobre ante las fuerzas de Estados Unidos.

Anteriormente se había visto a las fuerzas de este último país, equipadas con un despliegue tecnológico abrumador, emprender una retirada, con rasgos de huida, ante las primitivas fuerzas del entonces Viet Nam del Norte, así como también este último posteriormente una impotencia en Campuchea.

También se pudo ver a las fuerzas de la Unión Soviética fracasar ante los guerrilleros afganos.

Desde otra perspectiva, se ha podido apreciar cómo Fuerzas Armadas cohesionadas y bien equipadas para combatir a un enemigo externo han sido desbandadas o se han derrumbado ante cambios políticos internos dramáticos, como el ocurrido en la ex República Democrática Alemana.

Estos desajustes entre las características de esas Fuerzas Armadas —definidas tanto por el tipo de capacidades con que fueron diseñadas como por el entorno en que se supuso que deberían operar— y la realidad concreta a que se vieron enfrentadas cuando se las empleó para alcanzar los objetivos políticos de sus res-

pectivos países, es lo que denominamos "obsolescencia", y el proceso para ponerlas a tono con la nueva realidad es lo que llamamos "readecuación".

No siempre —ni necesariamente— se trata de un problema tecnológico; más frecuentemente se trata de un desajuste de carácter político o estratégico.

Esta "obsolescencia" tampoco es total o integral, sino que generalmente es parcial, es decir, afecta a sólo uno o dos de sus múltiples elementos componentes.

Se pretende demostrar que las Fuerzas Armadas, para cumplir su rol y luchar eficazmente por los objetivos políticos de su país, deben obtener y mantener una triple coherencia en los planos político y social, estratégico y tecnológico.

—En el plano político y social, con los demás instrumentos del poder nacional, con la estrategia nacional que articula estos instrumentos entre sí y con la sociedad en la cual se sustentan esas Fuerzas Armadas.

—En el plano estratégico, entre el tipo de estrategia que orienta la estrategia militar nacional o del campo de la acción militar y las estrategias particulares de cada institución castrense y a ambas con las características del enemigo.

—En el plano tecnológico, entre los medios o instrumentos de acción con el tipo o modelo de estrategia nacional y con las características de las estrategias particulares de las instituciones de la defensa.

Plano político

La idea de Clausewitz de que la guerra es un medio (no el medio) para imponer una voluntad política sobre otra, implica que la guerra es la ampliación de una transacción política que entremezcla diferentes medios de acción. Utilizando sus palabras: "Decimos entremezclando diferentes medios, para establecer que esas transacciones políticas no se detienen con la guerra, no cambian a algo diferente, sino que continúan cualesquiera sean los medios que se apliquen".¹

La presencia de varios instrumentos de acción actuando simultánea o sucesivamente para producir efectos concurrentes sobre un mismo objetivo exigen la existencia de una intención o plan de acción deliberado para ordenar su participación.

Sobre esta idea están fundamentados los conceptos elaborados por B. Liddell Hart (2) y por el General André Beaufre (3), bajo el nombre de Gran Estrategia y Estrategia Total, respectivamente, los cuales aplicados a una situación concreta se traducen en una idea de acción política integral que coordinando la acción diplomática, económica, militar y sicopolítica intenta producir en la mente o en las fuerzas adversarias un efecto tal que haga cambiar de comportamiento al Gobierno adversario frente al conflicto.

Según Liddell Hart, "La función de la Gran Estrategia—Alta Estrategia— es coordinar y dirigir todos los recursos de una nación o grupo de naciones hacia el logro del objetivo político de la guerra".²

En palabras de Beaufre: "En el vértice de las estrategias e inmediatamente subordinada al Gobierno —por tanto, a la política— reina la Estrategia Total, encargada de concebir la dirección de la guerra total. Su papel es definir la misión propia y la combinación de las diversas estrategias generales: Política, económica, diplomática y militar".

La existencia de un plan general, integral, determina entonces el rol o función que cada uno de sus componentes jugará en el conjunto. Este plan general es el fruto de la imaginación, creatividad y perspicacia del Estadista³ y de él se desprenderán las tareas que cada cual deberá cumplir y, en consecuencia, definirá las capacidades y características que cada uno de ellos deberá tener. Así, según el tipo de solución que se elija⁴ se buscará que el conflicto sea de larga o corta duración, que la violencia a emplear sea intensa o regulada, que concite la adhesión de la opinión pública internacional o que no se preocupe de ella, que se busque el quiebre de la voluntad de la nación o del Gobierno adversario o que se persiga la destrucción de sus fuerzas militares, que se le lleve a la impotencia total y definitiva o sólo en la medida necesaria para que acepte condiciones relativamente benignas, entre muchas otras posibles alternativas.

De lo indicado se desprende que si las Fuerzas Armadas no se constituyen en concordancia con el plan general, no podrán hacer el aporte que se espera de ellas y llevar a cabo su participación en el marco general —político, diplomático y económico— elegido. (4)

¹ Karl von Clausewitz : *De la guerra*, pp. 565-566. "Sostenemos, por el contrario, que la guerra no es otra cosa que la continuación del intercambio político con una combinación de otros medios. Decimos 'con una combinación de otros medios' a fin de afirmar con ello al mismo tiempo que este intercambio político no cesa en el curso de la guerra misma, no se transforma en algo diferente, sino que, en su esencia, continúa existiendo, cualquiera sea el medio que utilice, y las líneas principales a lo largo de las cuales se desarrollan los acontecimientos de la guerra y a las cuales están ligados son sólo las características generales de la política que se prolonga durante toda la guerra hasta que llegue la paz".

² B.H. Liddell Hart : *Estrategia. La aproximación indirecta*, pp. 529-530. "Así como la táctica es una aplicación en un plano inferior, así la estrategia es una aplicación en un plano inferior de la Gran Estrategia. Si bien es prácticamente sinónimo de la política que guía la conducción de la guerra, es distinto de la más fundamental política que debería gobernar su propósito; el término 'Gran Estrategia' sirve para extraer el sentido de 'política en ejecución', porque la función de la Gran Estrategia—Alta Estrategia— es coordinar todos los recursos de una nación, o grupo de naciones, hacia el logro del objetivo político de la guerra, el fin definido por la política fundamental".

³ Estadista. Expresión que no siempre se refiere a una persona en particular, sino también al conjunto de personas que en un lapso histórico determinado tienen capacidad de resolución respecto de esfuerzos nacionales de alto nivel de riesgo, de amplio compromiso social y de prolongada vigencia en el tiempo.

⁴ A. Beaufre : *Introducción a la estrategia*, 1965, pp. 35-37.

En este caso la obsolescencia se produce cuando decisiones en el plano de la Gran Estrategia no son seguidas por los cambios necesarios en las Fuerzas Armadas, particularmente en su conformación y doctrinas.

El caso puede ser ilustrado con lo sucedido a Estados Unidos en Viet Nam. Sus Fuerzas Armadas estaban diseñadas para el combate convencional contra un enemigo de similares características (la Unión Soviética), en el que ambos emplearían el mismo modelo político-estratégico:⁵ "Conflicto de gran intensidad tendiente a la victoria militar"; sin embargo, se vieron enfrentadas a otro enemigo, el Viet Cong, que les impuso un modelo radicalmente diferente: "Lucha total prolongada con baja intensidad militar, tendiente al desgaste moral del adversario", que neutralizó eficazmente las capacidades convencionales que ellas tenían.

Estados Unidos no logró "modernizar" adecuadamente sus doctrinas y capacidades militares durante todo el conflicto y fue derrotado precisamente por el quiebre de la moral de la nación y de la moral de las propias Fuerzas Armadas.

Otro tipo más particular de la obsolescencia política puede ocurrir cuando se produce un cambio político o social radical en el Estado del cual el ejército es su instrumento. Es el caso del Ejército Sandinista, del Ejército de la ex República Democrática Alemana y lo que ocurrirá en la Unión Soviética si ésta cambia de régimen político abandonando su ordenamiento socio-político marxista.

Estos ejércitos fueron concebidos para existir y alcanzar sus objetivos estratégicos en un determinado ambiente socio-político; si éste cambia profundamente, las Fuerzas Armadas quedan políticamente "obsoletas" si no se van "modernizando" al mismo o similar ritmo que los cambios que ocurren en su sociedad.

Desde otro punto de vista, frecuentemente en forma tan paulatina que llega a ser imperceptible, los valores y las costumbres sociales, las concepciones económicas, las percepciones de seguridad y hasta el mismo sentido de la nacionalidad pueden evolucionar, exigiendo a las Fuerzas Armadas adecuar sus formas, estilos, organización y composición, para evitar la aparición de conflictos y tensiones internos que

eventualmente podrían desvincularlas gravemente del contexto socio-político vigente.

Plano estratégico

El problema del empleo de las fuerzas militares puede ser abordado desde cuatro grandes perspectivas generales, filosofías, escuelas o teorías estratégicas: La teoría continental, la teoría marítima, la teoría aeroespacial y la teoría revolucionaria, cuyos primeros y máximos exponentes fueron Clausewitz, Mahan, Douhet y Mao Tse-Tung, respectivamente.

Antes de comentar brevemente cada una de ellas es necesario recordar que la estrategia militar se materializa en dos planos o niveles. El nivel estratégico militar nacional o del Campo de Acción Militar y el nivel de las estrategias particulares o institucionales: Terrestre, naval y aérea.

En el primer nivel se trata de concebir la aplicación de las fuerzas militares para producir los efectos que en conjunto con los de los otros elementos del poder nacional —diplomacia, economía, política— llevarán al adversario a ceder en lo que nos interesa.⁶ En el segundo nivel el empleo de los medios de fuerza serán concebidos según su respectiva naturaleza y ámbito de acción.

Así, las fuerzas del ejército serán empleadas según una estrategia terrestre, las fuerzas navales según una estrategia naval y las fuerzas aéreas según una estrategia aérea.

Sin embargo, este ordenamiento que parece simple y claro no lo es tanto.

Clausewitz, al concebir y explicar su visión continental de la guerra se explayó en detalle sobre el instrumento principal y protagónico en ese tipo de guerra, el ejército, y mencionó sólo tangencialmente a la armada —las fuerzas aéreas aún no existían— sin definir para ésta ningún rol estratégico específico, excepto el de apoyar al ejército, directa e indirectamente.

Esta forma parcial de plantear la estrategia del campo de acción militar (bélico) permitió que ella fuera asimilada directamente a la estrategia terrestre, haciéndolas sinónimas de *facto*. Esta confusión facilitó la pérdida del concepto unitario o único del instrumento militar.

⁵ A. Beaufre, op. cit., pp. 36-37.

⁶ A. Beaufre, op. cit., p. 31. "Finalidad de la estrategia... Por tanto, la fórmula general me parece ser la siguiente: Alcanzar la decisión creando y empleando una situación que acarree una desintegración moral del adversario, suficiente como para llevarlo a aceptar las condiciones que se le quieren imponer".

Mahan actuó en forma similar; concibió una teoría para la guerra marítima y desarrolló una estrategia naval acorde a este tipo de conducción, sin desarrollar la teoría de la estrategia terrestre que correspondería aplicar a los ejércitos de las potencias que hicieran la guerra según sus postulados.

Douhet, menos elaborado que los anteriores, asignó el total de la responsabilidad de quebrar la voluntad del adversario sólo a las fuerzas aéreas, dejando a las otras fuerzas un papel auxiliar, todo lo cual rápida y repetidamente fue demostrado como falso.

Mao, por su parte, concibió la guerra revolucionaria sólo en su componente terrestre y elaboró en detalle la conducción estratégica, operativa y táctica de las fuerzas revolucionarias en sus diferentes estados de desarrollo a lo largo del conflicto. Sin embargo, desconoció la existencia y aporte de las fuerzas navales y aéreas.

Esta confusión de planos, en que el carácter o filosofía de la conducción nacional de la guerra se hace equivalente a la del instrumento de acción principal que se postula emplear, llevó a que en muchos países las instituciones no protagónicas o centrales en la solución del problema adoptaran las teorías estratégicas "naturales" de su medio. Así pudimos ver la lucha sin destino de la armada alemana antes y durante la Primera Guerra Mundial, tratando de llevar a cabo una estrategia naval clásica (la de Mahan), cuando la guerra nacional era conducida según una doctrina continental.

El indicado es un caso de obsolescencia estratégica "endógena", en el cual las doctrinas estratégicas institucionales no son coherentes e integradas con la Estrategia de Guerra Nacional que se ha elegido aplicar. En buena parte, es lo que nos hemos propuesto en la interpretación de la evolución del pensamiento estratégico nacional de Chile. (5)

Otro tipo de obsolescencia estratégica ocurre cuando a las Fuerzas Armadas se les exige la obtención de objetivos estratégicos radicalmente diferentes a los que se tuvieron en vista cuando ellas fueron conformadas.

Un ejemplo próximo en el tiempo y en distancia fue el de la Guerra de las Malvinas o Falkland, en el cual el Gobierno argentino enfrentó a sus Fuerzas Armadas —diseñadas y creadas para un conflicto regional, de carácter continental, de desarrollo presumiblemente lento y de nivel tecnológico bajo o mediano— con otras de carácter marítimo, con un alto nivel tecnológico y un entrenamiento operativo intenso.

Las Fuerzas Armadas argentinas fueron así llevadas a enfrentar un conflicto para el cual no eran aptas en absoluto. Su Gobierno les impuso tareas para las cuales ni su doctrina ni su conformación eran adecuadas.

Fueron llevadas a la obsolescencia por cambios radicales —en este caso por una ampliación— de los objetivos estratégicos nacionales asignados y no fueron capaces de "readecuarse" durante el conflicto. Es importante destacar que pese a lo anterior continuaron siendo aptas para cumplir las tareas para las cuales habían sido diseñadas originalmente.

En el caso del Ejército de Viet Nam en Campuchea, el problema fue que a un ejército diseñado para "eludir y resistir" se le exigió que "persiguiera y destruyera" a las fuerzas del Khmer Rojo que luchaban precisamente como lo habían hecho ellos mismos, enfrentando a los estadounidenses.

El victorioso Ejército de Viet Nam del Norte "quedó obsoleto" en el nuevo marco estratégico militar.

Un caso interesante es el del ejército francés pos Segunda Guerra Mundial. Este ejército, concebido según los criterios franceses tradicionales de la guerra continental en Europa, fue enviado a combatir una guerra revolucionaria en Indochina, contra el Viet Minh. Tras penosos esfuerzos fue derrotado finalmente en Dien Bien Phu el 7 de mayo de 1954. (6) Fracasó por obsolescencia estratégica: No estaba capacitado para alcanzar sus objetivos en el marco estratégico que se le imponía.

Aprendiendo de esta derrota, este ejército fue "readecuado" en tal forma que enfrentó su próxima prueba, Argelia, completamente apto para luchar y vencer a un enemigo en un ambiente de guerra revolucionaria.

Sin embargo, volvió a fracasar, pero esta vez no por "obsolescencia estratégica" sino por "obsolescencia política". En efecto, la forma o modelo político-estratégico concebido por el Gobierno francés para alcanzar sus objetivos políticos, que no se reducían sólo a Argelia sino que englobaban el nuevo posicionamiento de Francia en el mundo de posguerra, requerían de sus fuerzas otro tipo de aportes, que tampoco supieron dar. La crisis moral fue de tal magnitud que ese país estuvo próximo a un golpe de Estado y debió manejar una difícil rebelión militar de un ejército que se veía y sentía militarmente victorioso y políticamente traicionado.

Relacionado con lo anterior podemos apreciar también la existencia de una obsolescencia de tipo "exógena". Esta sería la que ocurre cuando el enemigo considerado al ser creado

el ejército cambia radicalmente de naturaleza, de estrategia o de objetivos. Este fenómeno podemos verlo en el caso de la guerra chino-japonesa. Mientras las fuerzas japonesas enfrentaron tanto al Dr. Sun Yat-Sen como a Chiang Kai-Chek y a las fuerzas convencionales del Kuomintang, obtuvieron éxitos aplastantes. Cuando ellos fueron desplazados y sus ejércitos reemplazados por las fuerzas de Mao Tse-Tung, que actuaban según una estrategia revolucionaria, la situación se revirtió y los japoneses empezaron a encontrar crecientes dificultades para controlar la situación. Habían quedado obsoletas por cambios radicales en las estrategias del enemigo.

Una situación similar podemos apreciar en lo sucedido a Francia respecto de Alemania al comienzo de la Segunda Guerra Mundial. Toda la concepción estratégica francesa, basada en la experiencia de la Primera Guerra Mundial, quedó obsoleta por la creación por parte de Alemania de una nueva forma de conducción estratégica terrestre, que hacía uso intensivo de las nuevas tecnologías: La motorización, la aviación y las comunicaciones inalámbricas.

Plano tecnológico

Este plano suele concitar la mayor parte, cuando no el total, de la atención de los comentaristas sobre asuntos militares. Su obvia evidencia, su simplicidad y su espectacularidad son terreno fácil para la opinión.

A lo largo de este artículo hemos visto que la tecnología es instrumental, en primera instancia, al enfoque político con que será empleada la fuerza y, en segunda instancia, a su concreción estratégica. No tiene valor absoluto en sí misma. En efecto, si la aproximación conceptual al problema estratégico nacional es del tipo continental, es obvio que el nivel tecnológico del ejército debería ser igual o mejor que el del enemigo, ya que según esa escuela la destrucción de las fuerzas del ejército enemigo es la primera y principal tarea a cumplir. Otro sería el caso si la solución hubiera sido obtenida en el campo de la Escuela Revolucionaria, en que la simplicidad de las fuerzas propias es requisito ineludible y el éxito espera ser obtenido a partir del derrumbe político o moral del enemigo.

Distinto es el caso en los ámbitos marítimos y aéreos, ya que en ellos una clara superioridad tecnológica es difícilmente contrarrestable mediante procedimientos estratégicos o tácticos, por muy imaginativos que ellos sean.

Alejándonos de estos casos extremos podemos pensar que el nivel tecnológico de las Fuerzas Armadas de un país debe estar direc-

tamente referido a los efectos que se espera que ellas produzcan, actuando en un marco político, social, diplomático y económico específico; empleando una concepción estratégica nacional y militar determinada; contra un enemigo con capacidades y doctrinas estratégicas establecidas y en un escenario geográfico también definido. Si ninguno o pocos de los parámetros anteriores pudieran ser precisados, se requerirían fuerzas con una mayor flexibilidad para manejar situaciones muy variables, con la correspondiente diversidad de capacidades y los consiguientes mayores costos.

Conclusiones

De lo dicho pueden ser extraídas algunas conclusiones:

—Se requiere una clara determinación y mantención de los objetivos políticos del Estado, ya que sobre ellos se construye y evalúa la capacidad de sus Fuerzas Armadas.

Esta estabilidad sólo puede emanar de un alto grado de aceptación social de estos objetivos.

También se requiere una permanente observación de los objetivos, estrategias y evolución de las fuerzas de los potenciales enemigos.

—Una primera responsabilidad gubernamental es pronunciarse acerca de cómo articulará los instrumentos sicopolítico, diplomático, económico y militar del Estado, para la obtención de esos objetivos políticos en el marco temporal de su ejercicio como Gobierno, es decir, definir su propia política de seguridad y defensa nacional.

Este procedimiento sería la base conceptual de su gestión diplomática, de sus previsiones económicas, un antecedente importante para la priorización de sus políticas sociales y la base de su política militar o de conformación, diseño o rediseño de sus Fuerzas Armadas, si fuera necesario.

—Es una tarea conjunta, política y militar, la revisión crítica constante del aparato militar, para asegurarse que su conformación, equipamiento, doctrinas estratégicas, valores sociales, etc., son concordantes con la solución general definida para la defensa de la nación y para proveer un efecto disuasivo apreciable.

La inadecuación entre el "instrumento" y la forma, ambiente y rol previsto para su empleo implicarían algunos grados de obsolescencia en la Fuerzas Armadas, la que debería ser corregida mediante una "readecuación".

—Una vez diseñado y construido el "instrumento militar", éste no debería ser empleado

fuera de los parámetros tenidos en consideración durante su creación, sin una previa "readecuación".

—La "readecuación" de las Fuerzas Armadas no debería ser abordada por parcialidades sino integralmente, es decir, a partir de una re-

visión tanto de los objetivos nacionales como de los fundamentos de la estrategia nacional elegida para alcanzar esos objetivos; de la Estrategia Militar Nacional o Conjunta que fue decidida para materializarla y, por último, del rol de cada institución en la estrategia conjunta.

BIBLIOGRAFIA

1. **Karl von Clausewitz** : *De la guerra*, traducción de R.W. de Setaro, Ediciones Mar Océano, Buenos Aires, Argentina, 1960.
2. **B.H. Lidell Hart** : *Estrategia. La aproximación indirecta*, traducción de Enrique Salgado, Ediciones "Biblioteca del Oficial", Círculo Militar, Argentina, primera reimpresión 1984, capítulo XXII.
3. **A. Beaufre** : *Introducción a la estrategia*, traducción de Carmen Martín de la Escalera y Luis García Arias, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1965, p. 28 y siguientes.
4. **Richmond Lloyd and Dino Lorenzini** : *Fundamentals of force planning*, vol. 1 "Concepts", Naval War College, Estados Unidos.
5. **Fernando Thaubey García** : "Pensamiento político-estratégico en Chile. Su evolución desde una perspectiva naval", *Revista de Marina* N° 5/1990, pp.465-478.
6. **Pierre Ferrari et Jacques Vernet** : *Une guerre sans fin. Indochine 1945-1954*, Editorial Charles Lavauzelle, 1984.

