

LA INTEROPERABILIDAD* EN FUERZAS COMBINADAS

Requisito ineludible para fuerzas bajo mandato de la ONU.

Alejandro Campos Calvo **



**Primera parte:
La Interoperabilidad y
aquellas condiciones
requeridas para su
implementación.**

Introducción.

En la última década ha habido una creciente participación de fuerzas nacionales en operaciones combinadas, lo cual ha permitido incorporar la experiencia obtenida, en beneficio de la preparación de unidades y personal para una eventual participación como parte de una fuerza de intervención bajo el mandato de Naciones Unidas.

En el año 1999, el gobierno chileno firmó un memorándum de entendimiento con Naciones Unidas para proporcionar fuerzas chilenas en operaciones de mantenimiento e imposición de la paz.

Lo anterior implica que una de las consideraciones significativas en la incorporación de unidades navales chilenas a una fuerza de intervención de Naciones Unidas, es el conocimiento de aquellos aspectos relativos a la *Interoperabilidad* con las demás unidades que conforman esta fuerza, de manera de asegurar una ejecución correcta de procedimientos y órdenes tendientes al cumplimiento de la misión.

En este sentido es posible determinar un número de factores "subsidiarios" que se requieren para lograr una correcta Interoperabilidad, como la estandarización de procedimientos de C3I.

Entrenamiento, Ejercicios, Reglas de Enfrentamiento, Logística y otros.

Para el caso de las Reglas de Enfrentamiento se deben considerar todas aquellas materias que constituyen la base de su diseño, para compatibilizarlas con aquellas empleadas por otros países en este tipo de operaciones y que afectan al cumplimiento de la misión.

Las principales consideraciones para establecer una correcta Interoperabilidad -del tipo genérico- son las que se explicarán a través de este trabajo.

Definición.

Se entiende por Interoperabilidad:

"La habilidad de sistemas, unidades o fuerzas para proveer y aceptar servicios desde otros sistemas, unidades o fuerzas y usar esos servicios de manera de poder operar efectivamente juntos".¹

Para poder cumplir lo anterior, se requiere conocer aquellas consideraciones más relevantes que permitirán lograr una adecuada Interoperabilidad. Existen algunas de tipo genérico, que se mencionan a continuación, y otras de detalle, complementarias a las anteriores, y que no serán tratadas en este trabajo.

* Interoperabilidad (en inglés = interoperability) permitido reemplazar por el autor.

** Capitán de Fragata. Oficial de Estado Mayor. Ingeniero Naval Electrónico.

1. Glosario de términos, Multinational Maritime Operations, 1996.

Países participantes.

En primer lugar se requiere saber quiénes son *los demás países* que se incorporarán a esta fuerza multinacional que operará bajo el mandato de la ONU. Esta información debe contemplar, entre otras cosas, la cantidad de países involucrados, la cercanía que pueda haber con sus respectivas marinas -en términos de relaciones institucionales, incluyendo por ejemplo, la existencia de algún agregado naval- la experiencia de esos países en operaciones de este tipo, la tecnología que poseen y experiencias anteriores operando juntos.

Una situación particular se presenta cuando hay presencia de los EE.UU. aportando unidades de combate a estas operaciones, ya que implica una diferenciación tecnológica con los demás participantes. También se debe hacer la diferencia entre aquellos países que son parte de alguna organización militar como por ejemplo la OTAN, en cuyo caso, cuentan con equipamiento y procedimientos similares. Conocidos cuáles son los países integrantes, se requiere conocer qué fuerzas son las que aportan esos países, en términos de cantidad y tipo de unidades.

El conocimiento acerca de las demás unidades participantes, sus capacidades y sus compatibilidades e incompatibilidades



En 1993 la NATO inicia un despliegue conjuntamente con la ONU para imponer un bloqueo naval en el Adriático.

con las unidades propias, permitirá visualizar con anticipación la forma de poder subsanar aquellas incompatibilidades que sean de fácil solución y de esa forma potenciar a las unidades propias durante su permanencia en la operación.

Área de operación.

El conocimiento del área geográfica de operación en la que se constituirá y operará esta fuerza, permitirá planificar todas aquellas variables logísticas derivadas del área de operación, como también determinar si hay modificaciones o arreglos que deban hacerse a las unidades producto de lo mismo,² antes de su incorporación a la Fuerza, o si sus actuales capacidades le permiten operar sin problema.

Capacidades propias.

Se requiere dimensionar y establecer qué capacidades del buque serán efectivamente dispuestas para ser empleadas en la operación, lo que debe ser definido por el mando operativo de la unidad. Asimismo, se debe establecer cuáles deben ser complementadas previo o durante el desplazamiento, incluyendo aquellas que serán suplidas por otras unidades componentes de la fuerza multinacional.

En este sentido hay que tener en cuenta consideraciones logísticas, de transporte de personal, de almacenamiento de combustible, de tiempo en la mar, de operación con aeronaves y de reaprovisionamiento, entre otros.

Entrenamiento.

Las unidades designadas para formar parte de una fuerza multinacional, deben estar entrenadas al momento de incorporarse a la fuerza. Sin embargo, por lo general será poco factible que las unidades puedan contar con un entrenamiento en conjunto previo a su arribo a la zona de

2. En este sentido, es posible ejemplificar mediante la experiencia de unidades canadienses que se desplazaron a Somalia, las que fueron dotadas de sistemas extra de aire acondicionado y refrigeración para la conservación de los alimentos, previo a su desplazamiento al área.

operación, por lo que hay que considerar los siguientes aspectos preparatorios:

Un adecuado entrenamiento en las *maniobras en la mar*, especialmente de reaprovisionamiento, remolque y transferencia de personal, permitirá evitar accidentes y disminuir las interferencias mutuas. La solución para producir este entrenamiento conjunto, es reunirse con las demás componentes de la fuerza multinacional con antelación al inicio de la operación, iniciando el tránsito al área desde una zona alejada, efectuando ejercicios que permitan una mayor familiarización entre los integrantes, para lograr una operación segura de las unidades, antes del inicio de la tarea asignada.

Durante este desplazamiento, es importante unificar aquellos *procedimientos de seguridad* que se relacionan con el empleo de armamento y equipos electrónicos, disminuyendo así las posibilidades de producir accidentes. Esto incluye divulgar aquellas normas que afectan al personal, medidas que se deban adoptar cuando se trabaje en equipos electrónicos o en antenas, incluyendo las restricciones para las unidades que se encuentran en las cercanías, como también aquellas prohibiciones explícitas que deben ser conocidas por todos para disminuir los accidentes y proteger la vida del personal involucrado.

Se deben dar a conocer las normas de seguridad para operaciones aéreas, considerando la posibilidad de que las aeronaves (helicópteros) puedan operar desde plataformas de distinta nacionalidad. Lo anterior incluye dar a conocer los procedimientos con aeronaves, ya sea de operación, seguridad y emergencia, estandarizarlos para todas las unidades que cuenten con la posibilidad de recibir a las aeronaves, promulgarlos y establecer el idioma común a emplear.

Asimismo, se deben verificar los aspectos logísticos relacionados, como capacidades de combustible, de reaprovisionamiento, elementos disponibles para

realizar esta faena, capacidad de recibir a las dotaciones, por cuanto tiempo, etc.

Doctrinas y procedimientos.

Para lograr la necesaria fluidez y posterior éxito de la operación debe haber *una doctrina y procedimientos comunes* para operar en conjunto, buscando evitar interferencias mutuas y minimizar los tiempos perdidos debido a las diferencias existentes.

Se debe contar con *publicaciones* de referencia comunes y que sean una efectiva ayuda cuando se requiera solucionar alguna duda. Esto incluye, entre otras, códigos de maniobra que sean conocidos e idealmente empleados por todos, así como también códigos de comunicaciones sencillos y que sean una alternativa para solucionar problemas. (un ejemplo podría ser el Código Aliado de Señales).

La solución propuesta, es emplear aquellas publicaciones que se encuentran vigentes para operaciones multinacionales (Serie EXTAC 1000), las que al ser conocidas por todos o la mayoría de los participantes, disminuyen la incertidumbre producto de emplear publicaciones nuevas. En el caso de no contar con estas publicaciones, se debe establecer cuales serán las referencias a emplear, divulgándolas anticipadamente, de manera de familiarizar a todos los participantes con su uso.

Una consideración relevante, se relaciona con el *idioma a emplear* en la operación. Se puede adoptar un idioma común para operar (como el inglés), pero se debe tener presente, que éste no es el idioma natal o básico de todos los participantes, por lo que la recomendación es contar con un oficial de enlace, que si bien podría no ser empleado en forma frecuente, adicionalmente servirá de nexo entre el mando y las unidades extranjeras, disminuyendo los tiempos de interpretación de órdenes y ejecución de las diferentes tareas.

Asimismo, pueden existir diversos *términos empleados* por diferentes marinas,

que llegado el momento de ser usados puedan causar problemas de interpretación, y eventuales accidentes, por lo que es necesario uniformar la terminología a emplear, considerando el idioma común y asegurándose que el o los término(s) a emplear sean conocidos y entendidos de la misma forma por todos los participantes.

Mando y Control.

Esta capacidad, que tradicionalmente se asocia al problema de la Interoperabilidad de fuerzas combinadas, sin embargo, es solo una de las consideraciones a tener en cuenta, que cobra gran importancia cuando se quiere conducir una operación para cumplir una misión y se cuenta con fuerzas de distinto origen.

Cuando se habla de *mando y control* en operaciones de este tipo, se debe tener presente que quien asume el mando de una Fuerza, compuesta por distintas unidades debe contar con toda la información necesaria que le permita conducir a esa fuerza, como también para solucionar los problemas que se le presenten a sus unidades o al menos tomar las medidas iniciales para evitar el agravamiento del problema.

La *Inteligencia*, generalmente desarrollada individualmente, afecta directamente al éxito de la operación, por lo que los esfuerzos múltiples que puedan estar desarrollando los distintos países o instituciones en forma individual, deben centralizarse en un departamento para el Comandante de esa Fuerza Multinacional, habidas las consideraciones de reserva que pudieran existir.

Bajo esta premisa, toda la información que afecte al cumplimiento de la misión deberá ser puesta en conocimiento del mando de la Fuerza, y una vez recibida y analizada, deberá ser divulgada al resto de los integrantes. Establecido lo anterior, la

sinergia producto de la unión de los distintos esfuerzos individuales es el mejor ejemplo de las ventajas de emplear la información en forma completa y lo más centralizada posible.

Como complemento al punto anterior, se requiere el *traspaso del panorama táctico* a la totalidad de la fuerza que se encuentra participando, orientando el esfuerzo a lograr un panorama común para todos, idealmente en tiempo real.

Si bien hay una *consideración de tipo técnica*, por cuanto habrá participantes que tendrán un acceso mayor a información y contarán con la tecnología para presentarla y traspasarla y habrá otros disminuidos a este respecto, en la medida de lo posible, será necesario contar con equipos en cada una de las unidades que permitan este traspaso del panorama en tiempo real, facilitando equipos durante el tiempo de la operación,³ contando con métodos alternativos, por ejemplo, e-mail o fonía, lo que requerirá de entrenamiento para disminuir los tiempos de proceso y traspaso de la información.

Es factible que se actualicen los sistemas de Mando y Control existentes hoy en día (Software principalmente), pero estas actualizaciones difícilmente estarán al alcance (económico) de todos, por lo que si se cuenta con una alternativa confiable y segura, el problema estará solucionado.

Comunicaciones.

Este aspecto trasciende a todas las demás consideraciones de la operación, por lo que el contar con un buen sistema de comunicaciones disminuirán los retardos en el traspaso de la información como el cumplimiento de las tareas asignadas.

Se debe contar con un adecuado *plan de comunicaciones* que establezca los enlaces que serán empleados y las corres-

3. Un ejemplo podría ser el Link 11, el que aún cuando no tiene una interfaz con el actual Sistema de Mando y Control propio, permite contar con una consola con el panorama de la fuerza desde la cual hay que obtener los datos para ingresarlos al propio.

pondientes alternativas que aseguren una comunicación permanente y segura. Para este plan deberán considerarse los medios a emplear para comunicarse, los equipos de TC disponibles (fonía o algún sistema de mensajes), computadoras para uso de e-mail, señales con banderas, destellos, etc, incluyendo la cantidad de equipos o de terminales, las frecuencias a emplear, principales y alternativas, modos de emergencia y la función de cada línea contemplada en el plan, así como también, establecer la modalidad de esos enlaces, determinando cuales serán "claros", es decir sin ninguna seguridad y cuales serán seguros, si es que se necesita emplear alguno en esa condición.

Para esto, se requiere conocer las capacidades de los diferentes equipos que poseen las unidades de la fuerza de manera de poder determinar la viabilidad de contar con comunicaciones seguras como también la compatibilidad de los diferentes equipos existentes para poder implementar el plan y las medidas de seguridad consideradas.

Logística.

En cuanto a la Logística, deberán considerarse principalmente dos alternativas.

En primer lugar la posibilidad de incorporarse a la fuerza multinacional con una unidad de apoyo logístico propio, en cuyo caso deberá hacerse la previsión para apoyar además a las demás unidades presentes en la coalición.

En segundo lugar se deberá considerar la posibilidad de integrar la coalición sin una unidad logística, en cuyo caso habrá que considerar el apoyo requerido para el desplazamiento al área, recaladas operativas durante el viaje, si se requiere, y cual será el apoyo requerido una vez arribado al área, para lo cual habrá que considerar a las unidades presentes y las compatibilidades entre las unidades logísticas foráneas

y la unidad propia de manera de prever un adecuado reaprovisionamiento durante la operación, lo cual refuerza el conocimiento de las unidades participantes y sus características y capacidades.

En las Operaciones Multinacionales normalmente se aplican tres métodos para efectuar el apoyo logístico:⁴

- Un país líder o principal, que acepta la responsabilidad de dar soporte al resto en varios aspectos;
- Distribución de responsabilidades a determinados países y
- Unión de dos o más estados para proporcionar el apoyo logístico a la fuerza.

Por otra parte, la ONU establece cinco fuentes principales de Apoyo logístico para sus operaciones de paz: la misma organización, apoyo de países contribuyentes que se comprometen a proveer apoyo, Fuentes comerciales contratadas por la ONU, personal civil contratado por el país contribuyente y apoyos voluntarios sin contrato.

Independiente de la alternativa escogida, la ejecución del apoyo logístico se mantendrá bajo responsabilidad propia, por lo que deberá activarse una organización o dispositivo adecuado que permita coordinarse con las fuentes de apoyo para proporcionar el soporte necesario a la o las unidades que se encuentren operando con la fuerza multinacional, estableciendo además, un adecuado puente aéreo que permita la solución oportuna y eficiente de aquellos problemas logísticos que no sean solucionados por alguna de esas fuentes.

A continuación se establecen ciertos aspectos relacionados con las Reglas de Enfrentamiento, que deben ser considerados al integrar una fuerza multinacional.

Para este caso se deben considerar todas aquellas materias que constituyen la base de su diseño, para compatibilizarlas con aquellas empleadas por otros países

4. Logistics, Chapter 6, Punto 605, Multinational Maritime Operations, 1996.



La participación en operaciones de paz, ha demostrado el alto nivel profesional de nuestras FFAA.

en este tipo de operaciones y que afectan al cumplimiento de la misión.

Las principales consideraciones para establecer una correcta Interoperabilidad -del tipo genérico- son las que se explican a continuación.

La Interoperabilidad de las reglas de enfrentamiento (ROE).

Como se mencionó anteriormente, cuando se opera en una fuerza multinacional, se necesita subsanar las diferencias que se producen con la implementación y empleo de las Reglas de Enfrentamiento (ROE por sus siglas en inglés y cómo serán tratadas de aquí en adelante), de manera de disminuir los problemas que se presentan producto de las diferentes capacidades, doctrinas, objetivos políticos, intereses de seguridad de una determinada área, las relaciones civiles-militares y finalmente

algunos aspectos culturales relacionados con aquel personal miembro de una fuerza multinacional.

La descripción que se hace a continuación, busca delinear algunos principios, problemas y procedimientos involucrados en la definición e implementación de las Reglas, orientados a reducir los riesgos involucrados en una mala adopción e interpretación de ROE en una fuerza multinacional, y así permitir que estas fuerzas puedan operar en forma segura y efectiva.

Propósito de las ROE.

El principal objetivo de las Reglas de Enfrentamiento, ya sea en tiempo de paz o de guerra, es el de ayudar a los Comandantes presentes, a decidir el cómo, cuánto, cuándo y contra quién debe ser empleada la fuerza. Esto significa que las ROE incluyen una gama de acciones que van más allá del solo empleo de la fuerza, y que normalmente se agrupan por actividad, combinando medidas permisivas y prohibitivas,⁵ pero cuyo resultado puede tener implicancias políticas.

En términos prácticos las ROE son directivas emanadas por las autoridades competentes, políticas o militares de una nación (o una fuerza multinacional), que establece las circunstancias y limitaciones bajo las cuales las fuerzas militares podrán iniciar o continuar acciones con otras fuerzas.

Tal como se aprecia en la definición que nos presenta el manual de Manejo de Crisis de la Academia de Guerra Naval⁶ las ROE corresponden a un estamento oficial de la política de un estado.

Esto significa también, que el establecimiento y empleo de ROE -y más especí-

5. Se agrupan en las siguientes categorías o grupos: Posición geográfica de las fuerzas propias, Posición relativa de las fuerzas propias, Identificación de blancos sospechosos, Iluminación de blancos, Designación de blancos, Alerta y Diversión, Abordaje, Prevención de abordaje, Detención o Captura, Intervención en Operaciones No Militares, Intervención en tráfico comercial, Acoso y antiacoso, Ataques simulados, Empleo de la Guerra Electrónica, Preparación y/o uso de Armamento para entrenamiento, Acciones contra Contactos Submarinos Sospechosos, Uso de Obstáculos y Barreras, Campos Minados, Detención arresto o Captura de equipo, carga o personal, empleo de la fuerza en Operaciones bajo el Cap. VI, Uso de Armas en Determinadas operaciones y Ataque. (*Use of Force during Multinational Maritime Operations, Annex B.*)
6. "Disposiciones específicas emanadas por la autoridad militar, en coordinación con el nivel político, que derivan de las Normas de Comportamiento y que señalan las acciones graduadas de enfrentamiento que deben efectuar las unidades en la escena de crisis, frente a la presencia y actitudes que pueda adoptar la fuerza adversaria. Se busca que el enfrentamiento se mantenga en el marco establecido por las Normas indicadas, ya sea por exceso u omisión".

ficamente el empleo o no de la fuerza- en forma exitosa dependerá de tres criterios que no siempre se orientan en la misma dirección:

- Un criterio político, que se relaciona con el hecho de lograr o alejar la obtención del objetivo político,
- Un criterio operacional, relacionado con el logro del objetivo militar de la misión y
- Un criterio legal, relacionado con la legalidad de la acción.

Las ROE definen los medios mediante los cuales será posible obtener los objetivos políticos bajo determinadas circunstancias. Cuando estas circunstancias varíen, las reglas también deben variar.

Un adecuado empleo de las ROE, permite su aplicación dependiendo del momento político que se esté viviendo, esto es, una etapa de negociación, crisis o guerra. Definida lo anterior, las ROE deben permitir, de acuerdo a los objetivos políticos que se hayan fijado, una escalada de la situación, la mantención de un statu quo o la distensión de la situación.

Hay que tener presente que en tiempo de paz, es posible establecer dos "categorías" para las ROE, de autodefensa y para el cumplimiento de la misión. Las más usadas en operaciones multinacionales se relacionan con la autodefensa cuyos principios están tomados de la Ley de los Conflictos Armados y de la carta de las Naciones Unidas y que se refieren a lo siguiente:

- *Necesidad*: la fuerza debe ser empleada en caso de un peligro inme-

diato como por ejemplo la ejecución de un Acto Hostil⁷ o ante una demostración de un Intento Hostil.⁸

- *Humanidad*: la naturaleza de la acción debe ser militar. La fuerza debe emplearse para contrarrestar la amenaza y los ataques a personal no militar están prohibidos.
- *Proporcionalidad*: la fuerza debe ser limitada en intensidad, duración y magnitud a aquella razonablemente necesaria para contrarrestar el ataque o amenaza de ataque.

Cada Estado, cuando establece sus ROE, define claramente cuándo y cómo el principio de autodefensa debe ser puesto en ejecución, y precisamente, la diferente interpretación acerca de esto, es el principal punto de debate al momento de establecer un conjunto de ROE universales para operaciones multinacionales.

Problemas con las ROE.

Los principios básicos acerca de las ROE establecidos en el párrafo precedente, son comunes a todos los miembros de una fuerza multinacional. En la práctica, cada conjunto de ROE difiere en contenido y en su contexto, básicamente porque no existe una aproximación común y estándar para el empleo de estas reglas.

Estas diferencias pueden traer como consecuencia problemas operacionales, dañar a miembros de las fuerzas multinacionales, afectar la "solidaridad" o relación entre participantes de las operaciones multinacionales y atentar contra el cumplimiento de la misión.

7. *Un Acto Hostil es Un Ataque u otro Uso de Fuerza Armada* contra las Fuerzas Multinacionales, personal de esa fuerza, buques, aeronaves, territorio o propiedad. Adicionalmente y cuando se autorice, un ataque u otro uso de fuerza contra objetos, lugares, plataformas, material, fuerzas no pertenecientes a la fuerza multinacional y civiles no-combatientes o neutrales. Un ataque o uso de fuerza contra una nación, sus fuerzas, ciudadanos, buques, aeronaves comerciales, territorio o propiedad. En operaciones Internacionales, los actos hostiles incluyen un ataque a los aliados, personal no-militar, objetos, lugares, plataformas y/o material. (Use of Force During Multinational Maritime Operations, Glossary).

8. *Intento Hostil es la Acción que parece indicar la Preparación para un Ataque* a las Fuerzas Multinacionales, otra organización militar, gubernamental, no gubernamental, personal de las Naciones Unidas, o no-combatientes civiles o neutrales, objetos, lugares, plataformas y/o material), cuando hay una razonable creencia de que como resultado de ella, podría acarrear muerte, graves daños humanos o destrucción.

La amenaza del uso de la fuerza contra una nación, sus fuerzas, ciudadanos, buques, aeronaves comerciales, territorio o propiedad. En operaciones Internacionales, un intento hostil incluye amenazas a los aliados, personal no-militar, objetos, lugares, plataformas y/o material. (Use of Force During Multinational Maritime Operations, Glossary).

Los diferentes enfoques nacionales respecto de las ROE, pueden generar una serie de problemas, cuyos orígenes pueden ser los siguientes:

- Leyes internas e interpretaciones de leyes internacionales respecto del uso de la fuerza distintas.
- Aplicación geográfica o de acuerdo a la misión de las ROE.⁹
- ROE nacionales (para el cumplimiento de la misión, no relacionadas con Auto-defensa), que pueden cambiar con el tiempo y/o las circunstancias, en forma independiente del resto de la fuerza.

Dados los diferentes objetivos políticos, algunos miembros de las fuerzas pueden no concordar acerca de las acciones necesarias para lograr estos objetivos.

Las capacidades físicas (materiales y/o tecnológicas) de algunos miembros pueden limitar lo que pueden hacer y afectar el cómo pueden cumplir sus tareas.

Aún cuando la mayoría de los Comandantes que participan en una Fuerza Multinacional pueden estar de acuerdo acerca de una determinada ROE, puede darse el caso que no tengan específicamente en sus propias ROE, *esa autorización al mismo tiempo que los demás*. La aplicación de una ROE siempre conlleva la decisión y el juicio de quien toma la decisión de aplicar la regla. Este aspecto difiere entre los componentes de la fuerza Multinacional, considerando que en algunos casos será el Comandante de la escena (quien está presente) quien tome la decisión; en otros casos la decisión es tomada por niveles más altos en la cadena de mando y en algunos casos esa decisión corresponde al nivel de las autoridades políticas. Bajo esta perspectiva, la dinámica de la cadena de Mando y Control al momento de cambiar una ROE cobra especial importancia, dada la rapidez que se requiere para este proceso, considerando

que una demora puede afectar seriamente el éxito de la operación.

Dos países pueden diferir en la *interpretación* e incluso en la implementación de la misma ROE.

Esto se puede deber a que se hacen supuestos que difieren entre los componentes de la fuerza multinacional. La mala interpretación o inconsistencia puede deberse a la cultura y entrenamiento distinto que pueden poseer las fuerzas participantes y que incluso puede existir contando con un idioma similar. Lo anterior puede deberse por ejemplo como se citó en el artículo anterior, a una información distinta para cada uno de los componentes.

La ignorancia o *falta de comprensión* de las ROE puede describirse de dos formas distintas. En primer lugar, los Estados menos desarrollados que integran una fuerza multinacional pueden tener un desconocimiento total acerca de lo que son las ROE, su contenido y contexto, ya sea de una en particular o de todas en general, por lo cual su implementación será tentativa o dudosa, influyendo al momento de tomar decisiones y lo que puede ser más grave, induciendo a tomar juicios apresurados y errados, motivado por la existencia de dichas reglas.

La comprensión de las ROE implica un aspecto de alistamiento o preparación previo. La familiaridad requerida se logra con entrenamiento y experiencia operacional, en lo cual los ejercicios con otras Armadas empleando estas reglas juegan un rol fundamental, así como también todo tipo de ejercicios académicos, tanto nacionales como Internacionales que permitan esta familiarización, y la uniformidad en el empleo de ellas, teniendo siempre presente que finalmente la decisión del cuándo y cómo emplear la fuerza es un asunto subjetivo.

9. En las Operaciones de Paz efectuadas en el año 1992/1993, en el bloqueo contra la ex Yugoslavia, existían 5 Grupos de Tarea operando a lo largo del Adriático, con misiones y reglas diferentes.

Es posible que miembros de una fuerza Multinacional no entiendan en forma completa el lenguaje empleado para implementar las ROE. Los problemas debido a la *mala traducción* ocurrirán aún cuando exista un conjunto universal de ROE para una fuerza Multinacional, se emplee un conjunto específico de ROE para el cumplimiento de la Misión en particular o cuando algunos de los miembros de esta fuerza "compartan" sus ROE con los demás miembros. Estos problemas de lenguaje normalmente se incrementarán en situaciones de emergencia, dado que en esos momentos es cuando aumentan las solicitudes verbales por efectuar cambios a las reglas establecidas.

Finalmente, respecto de los problemas con las ROE, cabe tener presente que los mayores problemas se relacionan con la subjetividad de establecer la existencia del *Intento Hostil*, por cuanto existe consenso respecto del *Acto Hostil*.

El problema en este caso es establecer el momento o la circunstancia adecuada para hacer uso de la fuerza (entendida como *disparar*), en sus dos extremos, ya sea mediante tiros de advertencia (*warning shots*), o como disparos letales (*lethal shots*). Una actuación precipitada y agresiva, que involucre disparar puede escalar el conflicto y arriesgar a gente inocente. Por otra parte, una actitud muy pasiva que demore el disparo lleva consigo el riesgo



Establecer el momento adecuado o la circunstancia en que se debe hacer uso de las armas mediante tiros de advertencia o letales.

de *recibir el primer disparo*, sufriendo pérdidas humanas y/o materiales. En ambos casos puede verse afectado el cumplimiento de la misión y el problema, al no existir un conjunto universal de ROE, es poder determinar cuándo unas ROE son más permisivas que otras.

Las consecuencias originadas por los problemas mencionados se pueden agrupar en tres tipos:

- Físicos, produciéndose daños sobre las unidades participantes y/o el personal de dichas unidades.
- Políticos, que pueden traer una pérdida de apoyo a la operación, tanto nacional como internacional, afectando al suministro de la fuerza y
- En la Misión, impidiendo su cumplimiento exitoso.

Cómo establecer la interoperabilidad de las ROE.

Tal como se ha visto hasta ahora, se hace muy difícil un total acuerdo en el uso de ROE en fuerzas multinacionales, básicamente porque las naciones normalmente no están dispuestas a entregar el mando de sus fuerzas a mandos de otros países y porque el uso de la fuerza implícito en las ROE es una decisión o cuestión política que conlleva elementos de soberanía involucrados.

Existen diversas opciones para aumentar la Interoperabilidad de las ROE, las que deberán ser previamente estudiadas, seleccionadas y planificadas en previsión a futuras operaciones.

La primera opción es contar con un *conjunto universal y centralizado de ROE's*, con las cuales planificar y luego operar. Esta opción considera adoptar aquellos aspectos positivos de ROE existentes como por ejemplo las de la OTAN, por cuanto NN.UU. *no cuenta* con un conjunto oficial de ROE universales.

A pesar de que NN.UU. ha promulgado en ocasiones un conjunto de reglas, no todos los participantes han estado de

acuerdo, generándose problemas y evidenciando la falta de una autoridad centralizada en NN.UU. que implemente con carácter de obligatorio estas reglas. Aun cuando puedan emplearse reglas existentes como las del ejemplo mencionado, persiste el problema de la interpretación del *Intento Hostil* así como el hecho de imponer reglas a marinas con culturas diferentes, lo cual no augura una buena asimilación. La necesidad de Interoperabilidad de las ROE se hace más urgente cuando participan marinas que tradicionalmente no han operado en fuerzas multinacionales bajo mandato de NN.UU., como podría ser el caso de nuestro país. Otro aspecto importante es que la existencia de este conjunto de reglas debiera idealmente contemplar el control operacional de las unidades bajo la estructura de mando de la fuerza, con la salvedad de poder retornar al control propio si las circunstancias lo ameritan, y además debieran ser vistas como un complemento a las reglas nacionales.

En segundo lugar, ya que un conjunto universal de ROE's es difícil de lograr en atención a aspectos operacionales y a reserva de los propios países, además de las ROE relativas a la autodefensa de cada país, la opción es emplear un *conjunto específico de reglas que se orienten al cumplimiento de la misión*, que pueden denominarse medidas complementarias. Para el desarrollo de estas medidas deberá considerarse que sean claras, concisas y tácticamente realistas; deben ser entendidas, recordadas, aplicadas y reforzadas por todos los miembros de la fuerza; y el personal debe estar entrenado en su empleo. Por último deben ser simples para minimizar los tiempos de entrenamiento.

En tercer lugar, que cada uno de los participantes tome *conocimiento de las diferencias entre las propias ROE y las de los demás países participantes*, en orden a dar a conocer y liberar el uso de las propias reglas a los demás, hasta donde sea posible, maximizando la *transparen-*

cia de las ROE nacionales de los países participantes.

El conocer las limitaciones de los demás, permitirá planificar el empleo de las unidades según sus limitaciones. Esta alternativa no requiere incluso uniformidad de reacciones ante actos o intentos hostiles, sólo requiere conocer cómo reaccionarán las unidades ante determinadas circunstancias. Indudablemente que requiere un mayor esfuerzo de planificación para compatibilizar las reglas con el cumplimiento de la misión.

Existe una cuarta alternativa que dice relación con *estacionar o agrupar las fuerzas*, ya sea en forma geográfica o de acuerdo a la misión, aprovechando las ventajas y/o debilidades de las reglas comunes entre los componentes de esos grupos. En este caso, a diferencia de los anteriores, no se requiere una gran coordinación y es una buena solución interna, si se quiere.

La separación de la fuerza permitirá adecuar las capacidades y ROE de cada miembro de la fuerza, de manera de minimizar las situaciones de alto riesgo para aquellos que no puedan responder adecuadamente ante una situación determinada, con el consecuente peligro para su unidad, fuerzas amigas o el éxito de la misión. Esta separación depende de las siguientes consideraciones:

- Los intereses políticos de los miembros y su interés en la operación.
- Los riesgos involucrados al exponerse a la amenaza (dependiendo a su vez de las capacidades de la amenaza),
- Las capacidades defensivas de las demás unidades asignadas a esa área, que permitan la detección y reacción oportunas y,
- Qué es lo que permiten o no las ROE de las demás unidades asignadas al área.

La idea es centralizar el planeamiento y descentralizar la ejecución, como una forma de subsanar las diferencias en las ROE de cada país.

Independientemente de cual sea el criterio adoptado para el establecimiento de las ROE, es fundamental que las unidades que conforman una fuerza se entrenen o hayan efectuado entrenamiento con ROE realistas, para lo cual los mejores ejemplos son los ejercicios multinacionales que se realizan anualmente,¹⁰ y cualquier otro que permita la puesta en práctica de estas ROE, de manera que las fuerzas que se incorporaren a esta Fuerza Multinacional conozcan las reglas por una parte, y no tengan dudas acerca de aquellos aspectos relacionados con autodefensa por otra. Este entrenamiento debe llevarse a cabo independiente del grado de subordinación o de las capacidades de los demás componentes de la fuerza.

La forma en como cada componente de la fuerza reaccionará ante un determinado incidente que involucre la aplicación de una ROE, dependerá en gran parte de su *capacidad tecnológica*, referida principalmente a sistemas de armas, sensores y comunicaciones, lo que condiciona por ejemplo, la distancia a la que se detectará un blanco y el tiempo que habrá para tomar la decisión adecuada.

Cualquiera que sea las ROE adoptadas, las unidades deben contar con las capacidades para reaccionar adecuadamente y de no ser así, conocer cuales serán las consecuencias de no poder hacerlo, como por ejemplo, recibir el primer disparo.

La diferenciación existente entre los miembros debe ser aprovechada para complementar las capacidades de los más débiles, ya sea facilitando equipamiento, como en el caso de comunicaciones, o supliendo las deficiencias integralmente, como en el caso de sensores y sistemas de armas.

Los juegos de guerra académicos, nacionales o internacionales,¹¹ así como las reuniones de los Estados Mayores, también constituyen instancias de discusión adecuadas para dar a conocer y poner en práctica el empleo de Reglas de Enfrentamiento.¹²

Implementación de las ROE.

Independiente del sistema empleado para establecer ROE, deben existir medios apropiados para promulgarlas, implementarlas y modificarlas, que además permitan poder aclarar cualquier duda razonable que se presente. Este aspecto toma particular importancia cuando hay un faseamiento en la aplicación de las reglas, por cuanto es imprescindible que todos los componentes de la Fuerza estén al tanto de la fase en que se encuentra la fuerza.

Para este proceso de implementación y modificación, debe existir una clara cadena de mando, la que haciendo uso del Sistema de Mando y Control de la Fuerza, esté en condiciones de recibir los requerimientos del Comandante de la Fuerza, analizar lo solicitado y dar la autorización que se requiere o efectuar la modificación solicitada.

Esta cadena, en el caso de que la fuerza esté empleando sus *ROE nacionales*, debe mantenerse activa en forma permanente, debiendo contar con los medios y procedimientos adecuados, para que el proceso de modificación demore el menor tiempo posible.

Los medios para promulgar y modificar las ROE son diversos, y dependerán del tipo de ROE implementadas, pero los más empleados y apropiados son los siguientes:

1. Un oficial de enlace, que conozca las propias ROE y que permita ser el nexo con el Comandante de la Fuerza.
2. Centros de Mando y Control, que centralicen la información de cada participante, coordinando las cadenas de mando de los participantes, al momento de implementar o variar una ROE.
3. El compartir inteligencia, ayuda al momento de decidir cuándo emplear la fuerza, asegurando la concordancia de las ROE en la práctica.
4. El empleo de mensajes, minimiza la sorpresa y los riesgos involucrados y a la

10. Como UNITAS, RIMPAC, TEAMWORK, PASSEX.

11. Juego de Guerra Bilateral Chile-Argentina, Juego de Guerra Trilateral EE.UU., Canadá y Chile.

12. Idealmente, el empleo y familiarización de las Reglas de Enfrentamiento por parte de las fuerzas propias, debiera ser un proceso permanente, adoptando un conjunto de reglas que satisfaga los requerimientos propios por una parte y minimice las diferencias con reglas empleadas en operaciones multinacionales por otra.

vez maximiza el flujo de información entre los componentes.

Conclusiones.

1. La realización de ejercicios multinacionales, operativos o académicos, constituye una excelente instancia para actualizar la experiencia y conocimiento de los eventuales participantes en una Operación de Paz, por lo que es recomendable mantenerlos e incluso aumentarlos a través de intercambios de oficiales.

2. Se requiere conocer el escenario en que se desarrollará la Operación, considerando como parte del escenario el Área de Operación, los países que integrarán la Fuerza y la cantidad y tipo de unidades participantes.

3. Existen consideraciones operacionales relacionadas con la Interoperabilidad que deben ser entrenados permanentemente, empleando procedimientos internacionales, para minimizar errores en caso de integrarse a una Fuerza Multinacional. Asimismo, los aspectos logísticos y tecno-

lógicos deben ser planificados con anterioridad y deben ser puestos en práctica a más tardar al inicio del desplazamiento al área de operación.

4. Es fundamental la presencia de un oficial de enlace de la Fuerza propia en la estructura de mando de la Fuerza Multinacional para solucionar los problemas mencionados anteriormente.

5. En cuanto a las Reglas de Enfrentamiento, se deben adaptar al entorno de seguridad de la Operación, y en cuanto al uso de la fuerza que autoricen, deben ajustarse a aspectos legales, políticos y operacionales particulares para la Operación.

6. Independiente de la alternativa escogida respecto de las Reglas de Enfrentamiento para la Operación, debe existir un apropiado método para su promulgación, implementación y modificación, que sea claro, ágil y expedito, lo que incluye una fluida cadena de mando. En este sentido, cobra vital importancia nuevamente el Oficial de Enlace ya mencionado.

BIBLIOGRAFÍA

- Naval Doctrine Command, *Multinational Maritime Operations Manual*, 1996.
- Robert H. Thomas: *The use of Naval Forces in imposing and enforcing sanctions, embargoes and Blockades*, in "Maritime Security and Conflict Resolution at Sea in the Post-Cold War Era", Halifax, Centre for Foreign Policy Studies, 1994.
- Peter T. Haydon, *Naval Peacekeeping: Multinational Considerations*, in "The New Peacekeeping Partnership", Clemensport, The Lester B. Pearson International Peacekeeping Centre, 1995.
- Michael C. Pugh, *Multinational Naval Cooperation*, Proceedings, USNI, March 1994.
- Michael C. Pugh, *The Historical Record and Relevance of Force Thresholds*, in Maritime Security and Peacekeeping, Manchester University Press, March 1994.
- Naval Doctrine Command, *Use of Force during Multinational Maritime Operations*, Revision 6, 1998.
- Jeffrey I. Sands, *Blue Hulls: Multinational Naval Cooperation and the United Nations*, Center for naval Analyses, 1993.
- Comandante J.C. Neves, Armada argentina, *The Argentine Navy and the U.N. Operations in the Gulf of Fonseca*, Naval War College Review, Winter 1994.
- Comandante J.C. Neves, Armada argentina, *Interoperability in Multinational Coalitions: Lessons from the Persian Gulf War*, Naval War College Review, Vol. XLVIII, 1995.
- Academia de Guerra Naval, *Manual de Conducción de Crisis de la Academia de Guerra Naval*, 1995.
- Apuntes del Autor. Curso *The Maritime Dimension of Peacekeeping Operations*, PPC, Nova Scotia Canadá, junio 2000.
- J. Ashley Roach: *Rules of Engagement*, Naval War College Review, January/February, 1983.
- Eric S. Miller: *Interoperability of Engagement in Multinational Maritime Operations*, Center for Naval Analyses, 1995.
- Naval Doctrine Command, *Use of Force during Multinational Maritime Operations*, Revision 6, 1998.

* * *