



CORRELACIÓN POLÍTICO-ESTRATÉGICA

Una lógica para el diseño de estrategias.

El objeto de la guerra es un mejor estado de paz - aunque sea sólo desde el punto de vista propio. Es entonces fundamental conducir la guerra teniendo constantemente a la vista la paz a la que se aspira.

B.H. Liddell Hart

Fernando Thauby García *

Introducción.

El proceso de enseñanza de la estrategia suele transitar por el estudio de las diversas teorías hasta su aplicación, mediante análisis de casos, que entreguen al estudiante herramientas para identificar los elementos que intervinieron y la relación que existió entre dichos elementos.

El sistema señalado tiene gran valor para la formación intelectual de los líderes políticos y militares, pero es de poca ayuda para resolver el problema de diseñar una estrategia a partir de una hoja en blanco. Este trabajo entrega un proceso sistemático para enfrentar este desafío.

Clausewitz estableció en su célebre fórmula que *“la guerra no es un simple acto de política, sino un genuino instrumento político, una continuación de las relaciones políticas con otros medios”*,¹ que lo llevó a la conclusión lógica de que: *“la primera cosa que ha de estar clara es que la guerra nunca debe considerarse como algo autónomo, sino como un instrumento político; en caso contrario, toda la historia de la guerra hablaría en nuestra contra. En segundo lugar, esta forma de verla nos enseñará como deben variar las guerras con la naturaleza de sus motivos y de las situaciones que las originan”*. (De la Guerra, Libro 1, párr. 27).

Por lo anterior, el objetivo o fin político que cada bando persigue mediante la guerra, es el eslabón crítico que une la intención política con los planes y acciones militares. Una segunda clave reside en que todas las acciones militares deben estar firmemente apuntadas hacia un objetivo específico. Sin esto, se pueden efectuar muchas operaciones y acciones exitosas y fracasar en la campaña.

Teniendo al objetivo político de la guerra al centro, se puede apreciar entonces que la estrategia nacional lo mira desde la perspectiva política y el comandante militar lo hace desde la perspectiva estratégico-militar. Las cabezas de los otros organismos del estado, que en conjunto constituyen los elementos del poder nacional, (Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Economía; Ministerio del Interior y otros) lo aprecian en el mismo plano que el Comandante Militar, pero desde su respectiva óptica.



En esta perspectiva, el “objetivo político de la guerra” orienta y condiciona la planificación estratégica militar y proporciona el punto de sinergia entre ésta y las estrategias de los otros elementos del poder nacional recién señalados.

* Capitán de Navío IM. Oficial de Estado Mayor. Magíster en Ciencias Navales y Marítimas. Director Ejecutivo del Centro de Estudios Estratégicos de la Armada. Magno Colaborador, desde 1999.

1. De la Guerra, Libro 1, párr. 24.

En palabras de Clausewitz:

"Por lo tanto, 'el fin político' (la causa original de la guerra) determinará tanto el objetivo militar que debe alcanzarse como el esfuerzo que exige" ...

"A veces 'los objetivos políticos y militar coinciden' ... Pero el propósito político no siempre proporciona el objetivo militar adecuado"...

"En general, un objetivo militar que se ajuste en su escala al objetivo político será, si éste es pequeño, de proporciones pequeñas; esta proporcionalidad será acusada (evidente) cuando aumenta la primacía de lo político. Se desprende de esto que, sin caer en incoherencias de ninguna clase, las guerras admiten cualquier grado de intensidad e importancia, desde la guerra de exterminio hasta la simple observación armada". (De la Guerra, Libro 1, párr. 11).

Lo indicado señala que existe un Fin u Objetivo Político de la Guerra para alcanzar, el cual es necesario establecer en *el plano militar*, un objetivo de la acción guerrera que conocemos como Objetivo Estratégico Final (de las FF.AA.), que representa y materializa la contribución militar al logro del fin político de la guerra.

Por otra parte, y dado que la guerra es un acto político, su fin último reside en el tipo de paz que siga al conflicto. El problema entonces es como "traducir" este fin último en una realidad concreta.

En este trabajo revisaremos la conexión entre los fines estratégicos nacionales y las acciones del comandante militar; la forma en que el objetivo político afecta la planificación de contingencia y operacional; la planificación para la terminación del conflicto y el planeamiento conjunto con los otros elementos del poder nacional.

Esta forma de enfrentar el problema estratégico proporciona además una poderosa herramienta de análisis.

Nuestro propósito no es agotar el tema ni entrar en sus aspectos de ejecución, sino introducirnos al tema y comenzar a pensar en estos términos.

Estrategia nacional.

Estrategia nacional ha sido definida como "el arte y ciencia de emplear las fuerzas armadas y otros instrumentos del poder nacional en una forma sincronizada para asegurar los objetivos nacionales o multinacionales (en el caso de tratarse de una coalición)".



Almirante Wylie Joseph.

Esta definición considera *la forma* (sincronizada); *los medios* (las FF.AA. y los otros instrumento del poder nacional), y *el propósito o fin* (asegurar los objetivos nacionales o multinacionales).

El Almirante Wylie² por su parte, la define como "Un plan de acción -forma- diseñado para alcanzar un fin; un propósito considerado en conjunto con las medidas para su cumplimiento -medios-".

La primera definición, sin duda, lo hace en una forma más militar, pero ambas definiciones funcionan en base al mismo paradigma: "*los fines; las formas y los medios*".

Lógica de la secuencia estratégica.

¿Cuál de ellos -los fines, las formas o los medios- es el que gobierna la estrategia?

Obviamente son los fines. Si nos concentramos primero en la identificación de lo que deseamos obtener podremos comparar la capacidad de cada posible curso de acción y evaluar hasta dónde cada uno de ellos puede cumplir (o ayudar a cumplir) los "fines" o propósitos de la estrategia. También ayudan al

2. Wylie, Joseph. Estrategia Militar. Una Teoría General sobre el control del poder. Escuela de Guerra Naval, Argentina, 1978.

Comandante Militar y a quienes conducen otros elementos del poder nacional a *evaluar qué acciones no militares se requieren, antes y durante (en apoyo o en reemplazo) de la acción militar.* (Cuadro 1).

nada importante, como sucedió a los estadounidenses en Vietnam.

De lo dicho podemos concluir que no vale la pena hacer nada a menos que contribuya a alcanzar los "fines" deseados, y que los recursos pueden ser fácilmente desperdiciados cuando su empleo no está focalizado en ellos.

Pero "fines" y "objetivos estratégicos" no son lo mismo: los "fines" de la guerra están conformados por los "objetivos estratégicos" y el "estado final deseado".

Estado Final Deseado y Objetivos Estratégicos.

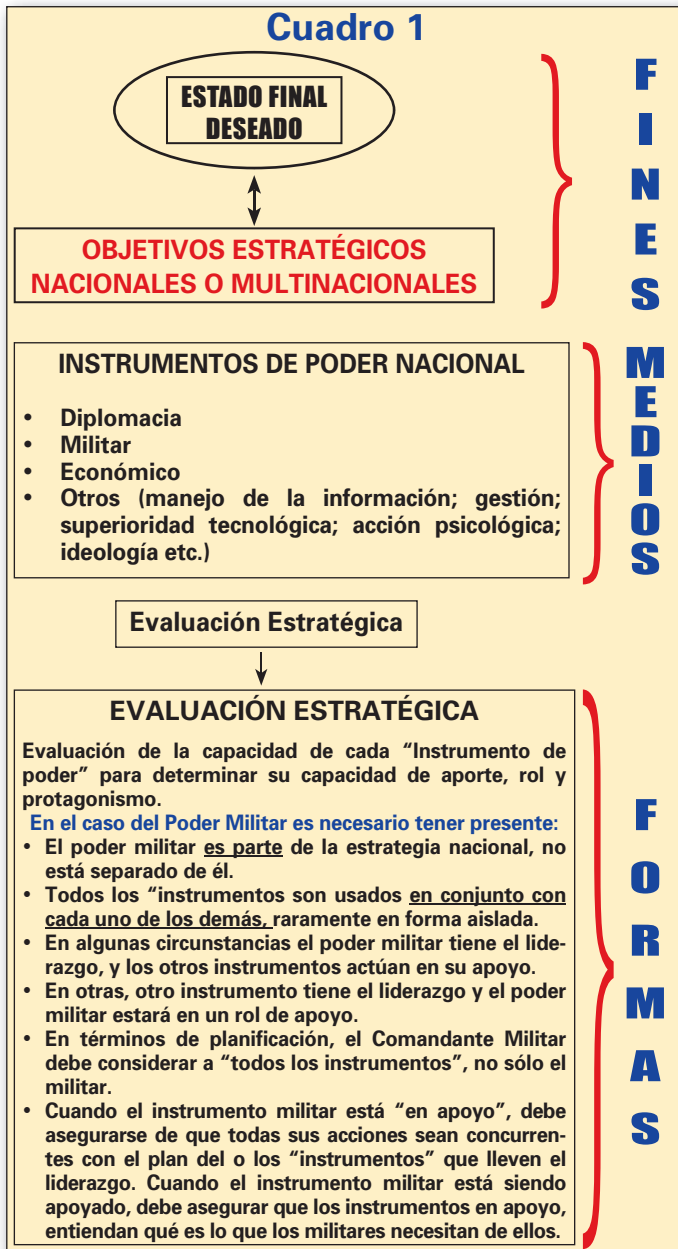
El "estado final deseado" (EFD) es el "dibujo final" o la "visión" de la situación que el mando político nacional desearía ver materializado *en un punto indeterminado en el futuro*; es lo que anteriormente identificamos como "el tipo de paz" que seguirá al conflicto. Esta "visión" tiene facetas políticas, económicas, militares, sociales, ambientales, etc.

El EFD es un "gran cuadro" conceptual que fija los criterios de éxito de una guerra, crisis u operación de paz. Su materialización completa, parcial, o su inexistencia al fin del conflicto, nos indicará si ganamos o perdimos.

La Doctrina Conjunta Francesa lo describe como: *"la situación a obtener al término de la guerra, concretando así la realización del Fin de la Guerra (Objetivo Político). Este "Estado Final" comprende varios aspectos: social, militar, económico, humanitario, institucional, de*

seguridad pública, ambiental, etc. Debe ser incluido en el mandato a las FF.AA. para permitir la planificación de la operación".

Cuadro 1



Sin tener claro qué es lo que se está tratando de conseguir, se podrían estar desperdiciando los recursos sin lograr

La contribución militar a la construcción del EFD no se agota en el aspecto militar, pudiendo hacer aportes en los ámbitos logísticos, de seguridad pública y de acciones especializadas tales como desminado, entrenamiento de fuerzas locales, recuperación de servicios públicos y otros.

Pero EFD no es lo mismo que “Objetivos Estratégicos”. Los objetivos estratégicos son anteriores y más específicos que “el estado final deseado” y son capaces de proporcionar un foco para una posible *acción operativa* (militar, no militar o mixta). Por otra parte, la escala de tiempo para alcanzar un Objetivo Estratégico es de pocas semanas a algunos años, mientras que para un “estado final deseado” será de mucho más largo plazo.

Se podría pensar que una diferencia fundamental podría ser que los Objetivos Estratégicos son siempre de naturaleza militar. No es así. Los objetivos estratégicos no necesariamente son militares, en algunos casos la fuerza militar puede ser el medio predominante para alcanzarlo, en otros casos no será así. Los objetivos estratégicos no son pues *exclusivamente* militares.

Formas.

Si “estrategia” es “un plan para alcanzar un fin”, el siguiente problema es *cómo desarrollar un plan de acción* (forma) para el empleo de las fuerzas militares y de los otros elementos del poder nacional (medios) en una forma sincronizada (sinérgica) para alcanzar esos fines.

La respuesta es “pensando hacia atrás”.

Comencemos el proceso de “pensar hacia

atrás” identificando los “objetivos estratégicos” y el “estado final deseado” en un caso histórico conocido: la Primera Guerra del Golfo.

Los *Objetivos Estratégicos* establecidos por el Presidente de los EE.UU. fueron:

- Retirada inmediata, completa e incondicional de todas las fuerzas iraquíes, de Kuwait.
- Restauración del gobierno de Kuwait.
- Seguridad y estabilidad para Arabia Saudita y para todo el Golfo Pérsico.
- Seguridad y protección para los ciudadanos norteamericanos en la región.

Se puede apreciar que algunos objetivos son de naturaleza militar y otros no, lo que nos permite insistir en que los objetivos estratégicos siempre son una combinación de elementos, no sólo militares.

El *Estado Final Deseado* en este caso debería incluir por lo menos:

- Libre flujo del petróleo (como elemento económico)
- La instalación de un Gobierno estable y responsable en Irak, que observe un comportamiento interno e internacional “decente” (como elemento político)

Se podrían listar otras condiciones, pero éstas parecerían ser las mínimas.

Relación entre Objetivos Estratégicos y Estado Final Deseado (Cuadro 2).



Los objetivos estratégicos son la "condición básica" a partir de la cual se puede comenzar a construir el EFD. Su logro implica la configuración de una parte de éste, que según el caso puede ser una parte grande o solo el comienzo de un proceso político, económico o social de mucho más largo aliento, pero *alcanzable solo si previamente se han establecido las condiciones básicas*, mediante el logro de los objetivos estratégicos.

En esta parte del proceso es posible identificar *los parámetros restrictivos o condicionantes* de los eventuales cursos de acción estratégicos, ya que algunos de ellos pueden incluir acciones que impidan o invaliden la creación de las "condiciones básicas" para lograr el estado final deseado.

El caso de la invasión Japonesa en Extremo Oriente durante la II Guerra Mundial es un buen ejemplo. En ese caso, la idea política japonesa (EFD) era la creación de una asociación integral de estados que desplazara al sistema colonialista europeo, graficada como una "Esfera de Co- Prosperidad" asiática liderada por Japón, con la participación voluntaria de todos los países de la región. Este EFD se truncó y murió ante el rigor y arbitrariedad con que el ejército japonés actuó para alcanzar sus Objetivos Estratégicos: primero, la expulsión de los colonialistas y segundo, la imposición del control japonés. Este rechazo llevó a los habitantes de la región a desear el regreso de las potencias coloniales o buscar su libertad, haciendo imposible el logro del objetivo político japonés.

Selección del Objetivo Estratégico.

Un problema clave es la *correcta selección* de un "Objetivo Estratégico" que satisfaga el "Objetivo Político" ... en consonancia con los requerimientos del "Estado Final Deseado".

Recurramos a Clausewitz:

En las guerras "ideales" o en "teoría", " ... *hemos de distinguir entre tres cosas, tres objetivos amplios que, en conjunto lo cubren todo: las fuerzas armadas, el país y la voluntad del enemigo. "Las fuerzas armadas" deben ser destruidas: es decir, deben ser reducidas a una condición tal que no puedan seguir luchando... "El país" debe ocuparse, pues de otro modo el enemigo podría reclutar nuevas fuerzas armadas ... Pero aunque se logren estas dos cosas, no puede considerarse que la guerra ... ha terminado mientras no se haya quebrantado "la voluntad del enemigo"; o sea, mientras no se haya forzado al gobierno enemigo y a sus aliados a pedir la paz, o mientras no se haya obligado a la población a someterse".* Libro 1, Cap. 2.

... por lo cual hay que evaluar cuidadosamente el valor del objetivo político para cada bando ya que muchas veces el valor de la causa por la que se lucha no es igual para las partes involucradas:



El "arte de la guerra" es uno solo desde Karl Von Clausewitz a Sun Tzu.

"Pero el objetivo de desarmar al enemigo (el propósito de la guerra en su condición abstracta...) no siempre se cumple en la práctica y no es preciso

lograrlo por completo como condición de paz. Bajo ninguna circunstancia debe elevarse al grado de ley. ...La razón por la cual la materialización de la guerra que se desprende de consideraciones teóricas no siempre se ajusta al conflicto real es que hay dos clases muy distintas de guerra... (guerras limitadas y guerras nacionales mayores)³ ... como la guerra no es un



Los objetivos estratégicos no necesariamente son militares.

acto de apasionamiento insensato sino que está controlada por su objetivo (propósito) político, "el valor de este objetivo" determina los sacrificios que deben hacerse, tanto en "magnitud" como en "duración". En cuanto el esfuerzo sobrepasa en valor del objetivo político, es preciso renunciar a éste y firmar la paz". (Libro 1, Cap. 2).

Existe también una vía militar más "política".

... "Pero hay otra vía. Es posible aumentar la probabilidad de victoria sin derrotar las fuerzas enemigas. Me refiero a operaciones que tienen "consecuencias políticas directas" planificadas en primer lugar para romper las alianzas del adversario o para paralizarlas; para lograr nuevas alianzas para nuestro bando; para "influir positivamente en el escenario político", etc. Si tales operaciones son posibles, es obvio que mejorarán considerablemente nuestras perspectivas y que abrirán un camino más corto hacia el objetivo, que la destrucción de los ejércitos contrarios".

Y también una aproximación "indirecta".

"... influir en el esfuerzo que debe realizar el enemigo; en otras palabras, ... lograr que la guerra le resulte más onerosa"... "El esfuerzo invertido por el enemigo consta del desgaste de sus fuerzas (nuestra destrucción de ellas) y de la pérdida de territorio (nuestra conquista). (Libro 1, Cap. 2).

Y el Maestro propone tres métodos más.

La invasión, es decir, la "captura de territorio enemigo", no con el objeto de conservarlo, sino para obtener recursos financieros o, simplemente devastarlo... causar daños generales. El segundo método es dar prioridad a "operaciones que aumentarán el sufrimiento del enemigo ... con propósitos militares o políticos"... El tercer método... es "agotar al enemigo". Desgastar al enemigo en un conflicto significa aprovechar la duración de la guerra para causar el agotamiento paulatino de su resistencia física y moral (atrición)".

Lo señalado nos muestra que, en la guerra, el empleo de la fuerza, mejor aún, del poder nacional, debe apuntar a un objetivo que en última instancia quiebre la voluntad de lucha del enemigo y que ese objetivo no necesariamente debe ser la fuerza militar adversaria, aunque es necesario reconocer que en algún momento esa fuerza deberá ser destruida o desbandada, sea mediante el combate o por su derrumbe originado por nuestra acción en otros ámbitos. La selección de este Objetivo Estratégico es

3. Nota del autor.

el aspecto clave de la guerra y la decisión más relevante del líder político. Eventualmente podría ser cambiado durante el transcurso de la guerra.

El Centro de Gravedad.

Una vez elegido el o los Objetivos Estratégicos viene el problema de determinar el o los Centros de Gravedad "en dichos objetivos" sobre los que se actuará.

Recurramos a Clausewitz nuevamente.

"...dos principios fundamentales comprenden todo el plan de guerra y dominan todo lo demás".

El primero consiste en reducir la potencia enemiga a un número de "centros de gravedad" 'lo más reducidos posible', a "uno solo si se puede" y, en todos los casos, reducir a un mínimo el número de choques contra esos centros, "y si es posible, a uno solo" y, en fin, mantener todas las acciones secundarias con el carácter más secundario que se pueda. En una palabra, el "primer principio" es concentrar la acción todo lo que sea posible. El "segundo principio" es obrar tan rápidamente como sea posible". (De la Guerra, Libro 8, Cap. 4).

"...es necesario no perder de vista jamás las relaciones predominantes de los Estados beligerantes. Los intereses que con ellos se relacionan formarán un "centro de potencia y movimiento que arrastra todo lo demás". Es contra este "centro de gravedad" contra el que debe ser dirigido el choque colectivo de todas las fuerzas". (De la Guerra, Libro 8, Cap. 4).

El concepto de Centro de Gravedad de Clausewitz tiene algunas características importantes de destacar:

- Se trata de un "centro de potencia y movimiento que arrastra todo lo demás".
- Puede ser militar, moral, ideológico, social, de liderazgo, económico.
- El concepto es igualmente aplicable a los niveles político y militar.

- Puede ser uno (ideal) o varios. Siempre, un número pequeño.
- Modernamente ha sido definido como la "fuente del poder, del equilibrio, de la resistencia moral y de la libertad de acción del enemigo".
- Incluso en la defensiva se debe intentar actuar contar un Centro de Gravedad del enemigo.

Empleo de los Medios: Formulación de un Plan de Acción.

El paso siguiente, "si es que la fuerza va a jugar un rol en la solución del problema", es el diseño de una "estrategia nacional acompañada de una estrategia militar", para lo cual en ambos niveles por igual es aplicable la propuesta del Almirante Wylie,⁴ es decir, la consideración simultánea de los medios -las FF.AA. y los otros instrumento del poder nacional-; en una forma sincronizada; con un propósito o fin: asegurar los objetivos estratégicos identificados.

Como se señaló al comienzo, es el momento de formular "un plan de acción" para alcanzar el Objetivo Estratégico elegido; un propósito considerado en conjunto con las medidas para su cumplimiento, y una forma de hacerlo es haciéndose las siguientes cuatro preguntas:

- ¿Qué *condición militar* (grado de control, en la definición de Wylie) se debe establecer sobre el o los centros de gravedad elegidos, para dar por alcanzado el Objetivo Estratégico?
- ¿Qué *secuencia* de acciones; acumulación de efectos o combinación de ambos es la que podría producir esa condición?
- ¿*Cómo podrían aplicarse los recursos de fuerza disponible* para producir esa secuencia de acciones?
- ¿Cuáles son los *costos y los riesgos* para una fuerza conjunta al ejecutar esa secuencia de acciones?, ¿acciones necesarias?, ¿acumulativas?, ¿ambas?

4. Wylie, Joseph. *Estrategia Militar. Una Teoría General sobre el control del poder*, Escuela de Guerra Naval, Argentina, 1978, Capítulos 3 y 8.

Volviendo al ejemplo de la Guerra del Golfo.

- Para el primer objetivo estratégico: “Retirada inmediata, completa e incondicional de todas las fuerzas Iraquíes, de Kuwait”, se podría decir que es “una condición militar en sí misma”, que podría ser alcanzada mediante la fuerza o mediante una combinación de presiones diplomáticas, sanciones económicas y *la amenaza* del empleo de la fuerza militar.
- “Seguridad y estabilidad para Arabia Saudita y para todo el Golfo Pérsico” no es en sí misma una “condición militar”, sin embargo, algunas condiciones militares podrían *contribuir*: destrucción de la Guardia Republicana de Sadam; eliminación de sus armas de destrucción masiva.

Se podría seguir especulando, pero lo importante es distinguir con claridad que cierta “condición (o situación) militar”, es necesaria o ayuda a obtener los objetivos estratégicos.

Las restantes tres preguntas nos ayudarán a evaluar si es o no factible y conveniente crear esa “condición militar”. Si la respuesta a la segunda pregunta es “no se puede”, es decir que el empleo de la fuerza no puede crear la condición militar deseada, quiere decir que la fuerza no sería un actor importante en la solución de esta situación.

Hasta aquí hemos obtenido el “estado final deseado”; “los objetivos estratégicos” hemos elegido los “centros de gravedad” y nos hemos hecho “las cuatro preguntas”, ¿cómo seguimos?

Asumamos, en beneficio del ejemplo, que habrá un período de conflicto bélico y que en un momento dado éste terminará.

Puede que haya un determinado lapso entre el término del conflicto y la obtención de los objetivos estratégicos, en otros casos ambos serán simultáneos. Por ejemplo y siguiendo el ejemplo de la Primera Guerra del Golfo, un objetivo estratégico

en particular: “Retirada inmediata, completa e incondicional de todas las fuerzas Iraquíes”, se obtuvo directamente de las operaciones militares; respecto al objetivo “restauración del gobierno de Kuwait”, con lo anterior solamente se habrán creado las condiciones para lograrlo.

En términos de logro completo del “estado final deseado”, el “término del conflicto” es algo que ciertamente se prolongará, incluso algunas tareas de más largo aliento podrían considerarse bajo una denominación más amplia, algo así como “operaciones pos-hostilidades”.

En las “operaciones de paz” u operaciones “other than war”, estas dos etapas, “término del conflicto” y “operaciones pos-hostilidades” son de importancia fundamental ya que constituyen claramente la razón de ser de la intervención; nos llevan también al ámbito de las acciones en apoyo a otras agencias estatales y organizaciones no-gubernamentales, y nos sitúan ante un proceso de “cambio de la naturaleza de la guerra” extremadamente difícil, en el cual las fuerzas militares deben transitar desde un estado psicológico de relación amigo-enemigo, a otro de “ganar voluntades y corazones”, ajuste de actitud imprescindible pero nada fácil.

En este mismo plano, otro problema, que debería ser considerado desde la planificación inicial de las operaciones, es el del traspaso del control de los mandos territoriales militares a los representantes del gobierno civil.

Lo señalado nos lleva, para terminar, a preguntarnos si es posible planificar guerras “por anticipado”, es decir antes de saber los objetivos estratégicos nacionales específicos que se intentará alcanzar en un conflicto determinado y específico, que se producirá en un momento y situación política, económica y militar nacional e internacional imposible de prever.

La respuesta obvia y evidente es “no”. No se podría.

Sin embargo, lo que si se puede es planificar para “probables objetivos

estratégicos”, planificación que debería ser ajustada drásticamente cuando los objetivos nacionales específicos y concretos sean determinados por el nivel político y la situación política y económica sea conocida.

La aproximación conceptual que hemos hecho hasta aquí es útil tanto para el diseño de estrategias como para el análisis prospectivo que trata de identificar cómo será el probable desarrollo de un conflicto que se está iniciando. Es evidente que mientras más lejano en el tiempo esté el conflicto por analizar, menos efectivo es el método.

Es importante tener en cuenta que lo expuesto es una “forma de pensar”, una metodología general, *no es un formulario*, tampoco es un procedimiento dogmático, *es una guía* para ser aplicada con todas las modificaciones y adaptaciones que cada caso requiera.

Conclusiones.

- La guerra se hace para lograr una paz más favorable que la existente antes de ella.
- Las características de esa “condición favorable” constituye el Objetivo Político de la Guerra.
- El Objetivo Político se traduce en un Estado Final Deseado con componentes económicos, políticos, militares, humanitarios etc.
- Las fuerzas militares satisfacen la parte militar del EFD, pero también pueden colaborar en otros aspectos.
- La parte militar del EFD se satisface con la consecución del Objetivo Estratégico (Final de las FF.AA.).
- La consecución del Objetivo Estratégico (Final de las FF.AA.) marca la “victoria militar”.
- La “victoria” se consigue al actuar exitosamente sobre un Centro de Gravedad del enemigo y consiste en establecer el grado de control suficiente sobre éste, que permita llevar a cabo las tareas y actividades que materializarán nuestros propósitos políticos.
- Puede haber uno o más Centros de Gravedad en cada nivel de la Conducción Estratégica.
- Las aproximaciones a la solución estratégica propuestas por Wylie: a través de la norma operacional, en sus dos vertientes, estrategia sucesiva y estrategia acumulativa, y a través de la aplicación de su teoría general de la estrategia, son aplicables a ambos niveles, político y militar, por igual.
- La Fuerza Militar es, generalmente, un Centro de Gravedad en los distintos niveles.
- La fuerza enemiga no requiere siempre ser destruida totalmente. Basta con eliminar su capacidad de combatir.

* * *

