
EL MANDO Y CONTROL: ¿UN ARTE PERDIDO?

♦ RESUMEN ♦

La experiencia en operaciones, tanto en el país como en el extranjero, hace evidente la necesidad de recuperar el verdadero significado del arte de mando y control. La Academia de Guerra Naval ha tomado el liderazgo en el desafío de mejorar las competencias de planificación y conducción operacional, para lo cual se ha creado el Departamento de Planificación y Conducción Operacional, el cual estará a cargo de apoyar la creación de la doctrina y el procedimiento de planificación y conducción.



RONALD McINTYRE ASTORGA

Vicealmirante. Magíster en Ciencias Navales y Marítimas.
(rmcintyre@armada.cl)

Mando y control, conducción operacional, planificación, MOC

El verdadero significado de mando y control se ha perdido con el paso del tiempo, confundiendo con términos técnicos alejados de su verdadero sentido. Es fundamental que los comandantes operacionales comprendan y dominen correctamente el concepto, implementándose doctrinas, procesos y procedimientos, que permitan su correcto ejercicio.

Según la opinión de varios expertos de marinas de países desarrollados, con amplia experiencia en la ejecución de operaciones militares, la reinstalación del arte de mando y control ha contribuido sustancialmente a que la conducción operacional sea más eficaz y eficiente, en la obtención de un estado final determinado.

El presente artículo tiene como propósito analizar los motivos por los cuales se ha confundido el verdadero sentido de lo que es realmente mando y control, la manera como la Armada de los EE.UU. (USN) abordó el tema y desarrolló un concepto para ejercerlo, y como la Armada de Chile se encuentra implementando medidas, a la luz de experiencias tanto propias como externas, que satisfagan los requerimientos de conducción operacional de las fuerzas operativas de la Armada de Chile.

Un poco de historia

A medida que la tecnología ha avanzado, sobre todo en el área de las comunicaciones e informática, el arte del mando y control se ha confundido con el concepto de sistemas de mando y control. Una serie de acrónimos, que ha crecido con el paso del tiempo (*C2-Command and Control*, *C3-Command, Control and Communications*, *C4ISR-Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance*, etc.), han contribuido enormemente a que el sentido de lo que realmente significa mando y control se confunda y pierda entre medio de computadores, pantallas brillantes y equipos de comunicaciones, instalados en el interior de salas oscuras, repletas de personas que, aparatosamente, intentan entender el ambiente operacional en el cual se encuentran insertos. Incluso se ha llegado a señalar que las FF.AA. de los EE.UU. cometieron un error cuando

combinaron las palabras mando y control, con computadores y comunicaciones (C4) (Willard, 2002). Una rápida mirada al contenido de algunos artículos de la Revista de Marina relacionados con el tema de mando y control, refleja esta errónea interpretación. Ahora, no es posible asegurar que la causa única de esta confusión de términos, sea el avance tecnológico de los sistemas computacionales de apoyo a la toma de decisiones instalados en la mayoría de unidades de combate de marinas modernas.

A juicio del autor, otro factor que también ha cooperado importantemente a la confusión y a la larga a la pérdida de su verdadero significado, es la inclusión de la palabra control en el concepto. En efecto, esta palabra tiene una acepción que produce incomodidad, sobre todo en el ambiente naval. Según el diccionario de la lengua española, control se define como: "comprobación, inspección, fiscalización e intervención." A ningún comandante de una fuerza naval le acomoda ser fiscalizado y menos que se intervenga su gestión de mando. El antiguo manual de planeamiento operativo de la Armada de Chile, reflejaba esta cultura organizacional, al definir de la siguiente forma las fases del proceso de planificación:

- Apreciación de la situación
- Desarrollo del plan
- Elaboración de la directiva
- Supervisión de la acción planeada

Llama la atención el uso de la palabra supervisión en lugar de control, en la denominación de la última fase del proceso de planeamiento. Sin duda es más moderada, pero poco precisa para describir las principales acciones que se deben ejecutar una vez que se ha ordenado la ejecución de un plan.

Ahora bien, es importante señalar que esta confusión de terminología y, la eventual incomodidad con la vigilancia superior que puede sentir un mando subordinado, no constituyen el problema en sí, sino los efectos negativos que se pueden producir, poniendo en riesgo el desarrollo de las operaciones en curso.



El control

Para obtener el estado final deseado, el cual es definido y promulgado por el comandante a través de sus intenciones, es imprescindible guiar y orientar las operaciones en curso, es decir, controlarlas, haciendo posible, de esta manera, la conquista de los objetivos definidos en la aproximación operacional. El plan no posee características sobrenaturales, ni posee poderes mágicos que eliminen la fricción y la niebla de la guerra. Esto era lo que el general Eisenhower quería inferir con la frase destacada. El plan es solo una previsión, que considera un ambiente operacional específico y fuerzas adversarias con capacidades y despliegue determinados. Sin embargo, es muy probable (casi seguro) que estas condiciones cambien durante la ejecución de la operación. El plan va a necesitar ajustes, o incluso se puede llegar a un escenario en que sea necesario reapreciar la situación por completo. Para que esto ocurra, el comandante debe darse cuenta oportunamente de los cambios

“ Durante la preparación para la batalla, siempre encontré que los planes resultaban inútiles. Sin embargo, el proceso de planificación es indispensable. ”

General Dwight D. Eisenhower

ocurridos en el área de operaciones y tomar las acciones correctivas pertinentes. Es durante esta fase donde el proceso de planificación resulta fundamental. Es la única manera de poder comprender, en su total dimensión, el ambiente operacional y las fuerzas adversarias sobre las cuales se va a actuar. Solo la experiencia del viaje (el proceso de planificación), puede asegurar el arribo a un buen destino (el estado final deseado). El plan, reitero, es sólo una previsión.

El monitoreo constante sobre el desarrollo de las operaciones, y su contraste con la ejecución del plan, además de un sistema de evaluación eficaz que permita determinar si se están haciendo las cosas correctas (es decir que se está avanzando en la obtención del efecto final deseado) y en la forma planificada (que se está cumpliendo con las tareas ordenadas), permitirá que se tomen las decisiones apropiadas y oportunas, para guiar las operaciones en la dirección correcta. La situación, en un ambiente de crisis o conflicto, es extremadamente inestable, se producen cambios en forma periódica y normalmente violenta, por lo

El mando y control; un arte perdido?

R. McIntyre



que una organización poco adaptable, lenta y rígida, no será capaz de detectar oportunamente los cambios ocurridos, mantener un panorama común, ni transmitir las órdenes de ajustes al plan necesarias. Esto es lo que el arte del mando y control debe resolver, y su ejercicio es una responsabilidad ineludible del comandante y la contribución más importante que puede realizar para alcanzar la victoria final.

Un poco de historia y conceptualización

Los procesos, tanto de planificación como de conducción de las operaciones, han evolucionado significativamente durante los últimos años. La forma como algunas armadas de países desarrollados los fueron optimizando, fue fruto de la experiencia obtenida en operaciones militares realizadas durante las últimas dos décadas, particularmente las obtenidas por la USN durante las operaciones *Enduring Freedom* (2001) e *Iraqi Freedom* (2003).

La USN, en el nivel operacional, evidenció limitaciones en las siguientes áreas de mando y control:

- Dificultad para conducir las operaciones en un ambiente dinámico.
- Dificultad para identificar, en forma temprana y en distintos escalones de mando, las organizaciones o participantes de interés para iniciar el proceso de planificación y responder ante el desarrollo de crisis o eventos inesperados.
- Dificultad para entregar información útil y lograr un entendimiento consistente del ambiente operacional.
- Colaboración deficiente entre las distintas fuerzas desplegadas en el área de operaciones.
- Dificultad para recibir la retroalimentación de las fuerzas subordinadas en forma rápida y oportuna, para evaluar y adaptarse a las condiciones emergentes y a los acortamientos de los ciclos de planificación/ejecución de las operaciones.
- El conocimiento y dominio de los procesos de planificación conjunta de los estados mayores navales del nivel operacional, fue deficiente.
- La capacitación para cubrir puestos en estados mayores de nivel operacional, fue inadecuada (cursos excesivamente largos

y pre-requisitos demasiado exigentes) (*Fleet Forces Command*, 2007).

Particularmente, en el nivel operacional se detectaron brechas en las funciones de comandante y de planificador. En la médula de estas brechas, se evidenció que al personal naval le faltaba conocimiento para entender los procesos que realizan los estados mayores en este nivel, tales como; la apreciación de la situación, planificación y conducción de las operaciones (*Fleet Forces Command*, 2007).

La USN determinó la existencia de una dicotomía en cuanto a las relaciones de mando entre los comandantes operacionales y sus mandos superiores, coexistiendo simultáneamente dos líneas de mando, una relacionada con la administración de las fuerzas subordinadas (ADCON: Control administrativo) ejercida por el *Chief of Naval Operations* y otra relacionada con el control operacional de estas (OPCON/TACON: Control operacional/ control táctico) ejercida por los comandantes de teatro (*Combatant Commanders*) (*Fleet Forces Command*, 2007).

Es decir, se concluyó que era imperativo implementar la capacidad de administrar y conducir la fuerza en forma simultánea; procesos que, si bien son separados, están íntimamente ligados entre sí.

La conclusión final a la que llegó el Comando de las Fuerzas de las Flotas de la USN, fue que la organización tradicional de los estados mayores (llamada comúnmente napoleónica), no era la más adecuada para la demanda administrativa y operacional que soportaban diariamente las fuerzas navales, proponiéndose separar los procesos administrativos de los operacionales, pero manteniendo un lazo cooperativo entre ambos. De esta manera nació el concepto de *Maritime Headquarters with a Maritime Operations Center* (MHQ with MOC).

El concepto, en forma muy resumida, establece un ordenamiento flexible que permite la coexistencia de dos organizaciones paralelas, las cuales realizan las funciones de administración y conducción operacional simultáneamente. Estas funciones, aunque están separadas, se brindan apoyo mutuo.

La función administrativa es realizada por la organización típica de un estado mayor con sus respectivos departamentos, conducidas por el jefe del estado mayor, y la función de conducción operacional es realizada por el *Maritime Operations Center*, conducido por un director MOC.

La flexibilidad de esta organización permite priorizar y orientar el esfuerzo del recurso humano y material, dependiendo del grado de actividad operacional que se presente en el teatro, la envergadura de la operación y la complejidad de esta, además de permitir la conducción de más de una operación al mismo tiempo y en distintas etapas de ejecución.

Es importante aclarar que el concepto *MHQ with MOC* no reemplaza a la organización tradicional de los estados mayores institucionales, sino que provee una organización adicional y paralela, más adaptable y flexible de acuerdo a la situación operacional que se esté viviendo, permitiendo realizar todas las funciones de mando de un comandante del nivel operacional, en una forma más eficaz y eficiente.

Los departamentos tradicionales de los estados mayores, se convierten en la base sobre la cual se construye la organización del MOC. Todos los expertos en distintas funciones operacionales, que son parte de los departamentos, asumen funciones paralelas en los equipos de funciones cruzadas o de planificación operacional del MOC.

La regulación y sincronización de las distintas actividades que se realizan, tanto en la conducción de la fuerza como en su administración, es efectuada por medio de un ritmo de batalla, el cual resulta fundamental para la toma de decisiones oportunas.

La participación periódica de unidades navales chilenas en ejercicios tales como RIMPAC, PANAMAX y UNITAS, el constante intercambio docente entre la Academia de Guerra Naval de Chile y la de los EE.UU., además de la experiencia obtenida por oficiales chilenos insertados en los estados mayores de distintas flotas de la USN, ha permitido observar la consolidación y progreso del concepto *MHQ with MOC*, además de los beneficios

de su implementación. A contar del año 2007, la USN adoptó, adecuó y sistematizó el método que sigue vigente hasta la fecha y en constante evolución a medida que se ha empleado para conducir operaciones de los más variados tipos. A contar del año 2012 la Armada de Chile incorporó el modelo, lo cual significó la adopción progresiva de nuevos procedimientos de planificación y conducción operacional.

La experiencia de los últimos años hace prever que la participación institucional en ejercicios y operaciones multinacionales, de asistencia humanitaria, de mitigación de desastres, de control de orden público y operaciones de seguridad marítima rutinarias, se incrementará, lo que va a obligar a los comandantes de fuerzas operativas, comandantes en jefe de zonas navales y jefes de la defensa nacional para estados de excepción constitucional, a realizar las funciones de mando, administración y conducción operacional de sus fuerzas en forma competente y simultánea.

Durante la implementación del concepto *MHQ with MOC*, han existido algunas visiones críticas con respecto a su validez y utilidad para una marina de tamaño mediano o menor. No hay duda que las operaciones que se conducen en la USN u otras armadas mayores son de una mayor envergadura y variedad, y se ejecutan en áreas operacionales de una mayor complejidad, sin embargo, esto no le resta valor al concepto en sí, especialmente en cuanto a su versatilidad, flexibilidad, escalabilidad y adaptabilidad por lo que, con algunos ajustes a la realidad nacional, se ha convertido en una importante herramienta de conducción de operaciones.

La realidad descrita, hace necesario que el concepto *MHQ with MOC* sea abordado desde el punto teórico y educativo, de manera generar la doctrina, procedimientos, técnicas y procesos de instrucción necesarios, que permitan mejorar las capacidades y competencias de planificación y conducción operacional. Por supuesto, como todo proceso humano, existen espacios de mejora y a esto es lo que la institución se encuentra abocada.

El camino a seguir

La Academia de Guerra Naval ha tomado este desafío, estableciendo tres ejes de acción orientados a mejorar las competencias en comento.

El primer eje se centra en optimizar la enseñanza del proceso de planificación operacional. En este sentido, la intención es que los oficiales de marina se introduzcan de manera más temprana en la materia, capacitándolos gradualmente, a medida que vayan asumiendo mayores responsabilidades durante su carrera. Es así como se han diseñado cursos básicos, intermedios y avanzados de planificación, lo que permitirá que se transformen tempranamente en planificadores operacionales expertos, incluso antes de llegar al curso de estado mayor.

En cuanto al personal de gente de mar, también se han diseñado cursos especiales, que entregan las competencias necesarias para asumir responsabilidades de asesoría técnica y administrativa en los MOC.

El segundo eje, considera modificar la estructura orgánica de la Academia de Guerra, creando el Departamento de Planificación y Conducción Operacional (DPCO), el cual estará a cargo de apoyar la creación de la doctrina y procedimientos de planificación y conducción, además de ejecutar los cursos antes descritos.

El tercer eje consiste en la implementación de un simulador que facilite el apoyo a la instrucción teórica del concepto MOC, sometiéndolo a los alumnos a distintos tipos de situaciones ficticias, que requerirán de las competencias de planificación y conducción operacional necesarias para materializar soluciones aceptables, convenientes y factibles, en un ambiente organizacional y espacio físico similar al de un Centro de Operaciones Marítimas (MOC) real. El proyecto en cuestión, se encuentra en pleno proceso de desarrollo, y se materializará en los próximos meses.

Conclusiones

La experiencia en operaciones, tanto en el país como en el extranjero, hace evidente la necesidad de recuperar el verdadero significado del arte de mando y control. Para lograr esto, es necesario abordar el tema desde el punto de vista teórico y conceptual, desarrollando posteriormente la doctrina y procedimientos que permitan su correcta aplicación por parte de los comandantes operacionales.

Sin un adecuado control de las operaciones, el comandante puede perder la visión integral del desarrollo de estas, lo que probablemente lleve a que se derive del objetivo establecido, demorando la obtención del estado final deseado o, incluso, fracasar en el intento de lograrlo.

El desarrollo del concepto *MHQ with MOC* ha demostrado su valor y utilidad. Su adopción, por parte de la Armada de Chile, fue temprana y correcta. Sin duda, a medida que se vaya enseñando y practicando en una forma más

formal y periódica, al ir adquiriendo mayor experiencia en la conducción de operaciones reales, se podrá ir adecuando y adaptando a la realidad institucional, conformándose en una organización de mando y control, aún más eficaz y eficiente, que satisfaga las necesidades de los mandos operativos de la Armada de Chile.

La Academia de Guerra Naval ha tomado el liderazgo en el desafío de mejorar las competencias de planificación y conducción operacional de la institución. Estas se irán entregando periódicamente a lo largo de la carrera profesional, tanto de oficiales como de gente de mar, de manera que puedan integrarse en forma conveniente a los puestos de mando de fuerzas operativas que cuenten con MOC. Asimismo, la enseñanza más temprana del método de planificación operacional, permitirá que los oficiales adquieran una mayor experiencia como planificadores durante su carrera, lo que contribuirá enormemente a su futuro desempeño en puestos de mayor importancia y responsabilidad.



BIBLIOGRAFÍA

1. *Fleet Forces Command. (2007). Maritime Headquarters with Maritime Operation Center, CONOPS.*
2. *Willard, Robert. (2002) "Rediscover the Art of Command and Control. Proceedings octubre 2002."*