

# OTRA VISIÓN DEL POSIBLE DISEÑO OPERATIVO DE LA ARMADA ARGENTINA HASTA EL 2030 (PARTES 1 A 5)

CONTRAALMIRANTE (R) CARLOS E. CAL  
CAPITÁN DE NAVÍO (R) JUAN A. IMPERIALE  
CAPITÁN DE NAVÍO (R) ALEJANDRO J. TIERNO

*Este trabajo –cuya primera entrega se publica hoy por disposición de la Comisión Directiva– fue uno de los presentados para su consideración en el Concurso Anual sobre Temas Profesionales del Centro Naval correspondiente a 2005, “Diseño operativo de una Armada posible para la República Argentina en el lapso 2005-2030”.*

Al despuntar el siglo XX sólo las marinas de algunos países europeos y las de los EE.UU. y el Japón superaban en poder combativo a la Armada Argentina, y tanto a mediados de la Primera Guerra Mundial como al iniciarse la Segunda –cuando el poder naval de las naciones aún se medía por el número y la calidad de sus acorazados– la República podía formar, respectivamente, la novena y octava líneas de batalla más poderosas del mundo y la primera de América latina.

Treinta años después, en nuestra región, la Argentina continuaba manteniendo con sus cruceros la ventaja artillera y, aunque superada por Brasil en destructores y por Perú en submarinos, era la única que contaba con buques anfibios para desembarcar a un batallón de Infantería de Marina y con una fuerza de antiminado. Además, su aviación naval sólo cedía precedencia en el hemisferio occidental a la de los EE.UU. y, más importante aún –dado que le confería la superioridad naval en América Latina–, operaba con aviones de combate embarcados en su portaaviones, capacidad esta última que hasta mediados de los años ochenta fue privilegio de muy pocas naciones en el mundo y única en nuestra región hasta fines de los noventa.

Así las cosas, en vísperas de la Guerra de las Malvinas el conjunto de los analistas navales podría haber apreciado que al iniciarse el siglo XXI la Armada Argentina sería una de la más capaces después de las de las grandes potencias mundiales, y que continuaría en posición de contribuir a mantener el equilibrio estratégico militar entre las naciones del Atlántico Sur y sus vecinos sobre el Pacífico, como lo venía haciendo desde finales del siglo XIX. Ello en virtud de sus antecedentes, el juicioso equilibrio existente entre sus capacidades para el conjunto de las operaciones navales principales y su plan de incorporaciones –ya en marcha– de modernas unidades de superficie, submarinas, aéreas y de Infantería de Marina.

Pero transcurrido casi el primer lustro de este nuevo siglo la realidad es que la situación de la Armada Argentina no concuerda con dicha expectativa. El año 2005 nos encuentra con un poder naval disminuido como nunca antes, situación que la ha llevado a ocupar posiciones por detrás de países que hasta no hace mucho sólo contaban con una incipiente marina de guerra. Además, y por cierto más importante aún, esa situación ha afectado significativamente la capacidad de la Armada para contribuir a mantener el equilibrio militar regional, más aún cuando algunas naciones de la región han incrementado las capacidades de sus fuerzas armadas, en particular las de sus marinas. Con relación a esto último, hay que recordar la opinión de L.W. Martin citada por Ken Booth en su ya clásica obra *Las Armadas y la Política Exterior*, cuan-

do dice que *la feliz y larga experiencia de relaciones pacíficas entre las principales naciones de Sudamérica lleva a suponer que el equilibrio naval entre ellas puede ser una cuestión de prestigio antes que de poder*. La disminución de las capacidades de nuestra Armada a que hacemos referencia surge, entre otros, de los siguientes hechos:

- Ha desguazado su portaaviones en 1997 y con él perdió sus capacidades de defensa contraaérea embarcada y de proyectar el poder desde su flota a grandes distancias sobre mar y tierra, mientras que la Marina de Brasil modernizó al *Minas Gerais* a mediados de los años 90 para embarcar por primera vez aviones de caza y ataque, y luego lo reemplazó con el poderoso *São Paulo* de 35.000 toneladas.
- Ha perdido su capacidad de defensa antiaérea de área –entonces única en la región– que le brindaban sus dos destructores de la clase *Hércules*, mientras que la Armada de Chile ha adquirido recientemente a Holanda dos fragatas de la clase “L”, que habían entrado en servicio en su marina en 1986, armadas cada una con 40 misiles de más de 25 MN de alcance y 24 misiles de defensa puntual más avanzados que nuestros Aspide.
- Ha llegado a la mitad de la vida útil de sus destructores de la clase *Almirante Brown* –en su momento (1983/84) los más modernos de la región– sin actualizarlos y no ha incorporado en cantidad y calidad los 12 helicópteros que debían operar desde ellos, mientras que Brasil modernizó sus fragatas de la clase *Niteroi* a partir de 1996, y ha incorporado otras que aunque usadas son muy apropiadas; además, cuenta con un número adecuado de helicópteros para todas ellas. De manera similar, Chile ha adquirido este año a Gran Bretaña una fragata de la clase “22” y tres fragatas de la clase “23”, y a Holanda dos de la clase “M”; todos estos buques habían entrado en servicio en sus respectivas armadas en la década de 1990. Con estos buques y los de la clase “L” ya mencionados, Chile adquiere la capacidad de proyectar hasta 268 misiles antiaéreos (nuestra Armada, 96 misiles) y misiles antibuque Harpoon, de mayor alcance y carga explosiva que nuestros Exocet.
- Sólo ha incorporado dos de los seis submarinos TR que tenía proyectados y modernizado al único remanente del tipo 209 (modelo 1200), mientras que la Armada de Chile ha incorporado dos novísimos submarinos y modernizado los dos de la clase 209 (modelo 1400) que ya tenía, y la de Brasil está poniendo en servicio el cuarto del tipo 209 (modelo 1400) construido en sus astilleros, con lo que totaliza cinco de este tipo, y continúa sus investigaciones con vistas a construir un submarino de propulsión nuclear.
- Ha dado de baja a sus seis barreminas y cazaminas, sin reemplazar con otros medios y/o sistemas su capacidad para enfrentar una amenaza tan peligrosa para nuestra Flota y el comercio marítimo.
- Ha perdido sus buques anfibios, mientras son varios los países de la región que los han incorporado.
- Ha visto disminuida su aviación de caza y ataque, de tres escuadrillas con más de 40 aviones a principios de 1982, a dos con unos 9 aviones remanentes de los anteriores en línea de vuelo, mientras que la Marina de Brasil ha formado una escuadrilla con más de veinte reactores para operar en su portaaviones; los primeros aviones de combate con que cuenta desde enero de 1941.

A las que se acaban de detallar podrían agregarse otras capacidades perdidas o disminuidas, pero se entiende que las mencionadas son suficientes para verificar lo que se ha afirmado más arriba. Por otra parte, cierto es que en los últimos veinte años se han incorporado algunos medios, casi en su totalidad usados y de escaso valor combativo, y que se estaría por incorporar un buque de desembarco dique ahora en servicio en la marina francesa y construir patrulleros oceánicos, pero estas incorporaciones no compensan la degradación sufrida.

Concurrente y desafortunadamente, la significativa disminución del poder naval de la República a que se hace referencia es acompañada por una también significativa disminución de sus poderes terrestre y aéreo. A la disminución de estos dos últimos se agrega el hecho de que algunos países de la Región han continuado incrementando los suyos, al menos en su calidad, y como indicación de ello aquí sólo se darán dos ejemplos, por cierto importantes y demostrativos de la situación, pero que no implican que los autores de este trabajo sugieran la existencia actual de amenazas potenciales por parte de ninguna de las naciones hermanas que se mencionaron y se mencionarán en este trabajo:

- Brasil y Chile han incorporado a sus ejércitos nuevos tanques de batalla principales –por definición, los mejor protegidos y con mayor poder de fuego–, mientras que el Ejército Argentino usa como medio blindado más poderoso a un vehículo de combate de infantería –por definición, ligeramente protegido–, transformado para dotarlo de adecuado poder de fuego, y
- A mediados de julio de 2005 Brasil selló con Francia acuerdos de cooperación entre sus industrias aeronáuticas, que fuentes internacionales confiables habían informado incluirían la construcción en el país vecino, por Embraer-Dassault, del caza bombardero de última generación Rafale que está incorporando ese país europeo; asimismo, en el marco de esos acuerdos, Brasil adquirió –usados– una docena de poderosos Mirage 2000 C. Por su parte, Chile ya está incorporando sus nuevos cazabombarderos F-16 C/D-Block 50M, los más avanzados en América del Sur, y ha

adquirido a Holanda 18 F-16 AM y BM con su modernización de media vida hecha, lo que los lleva a una configuración similar al avanzado F-16 C/D Block 52. A todo esto, la Fuerza Aérea Argentina sólo cuenta con aviones obsoletos para disputar la superioridad aérea, siendo que ella es un requerimiento fundamental de las restantes operaciones aéreas, la mayoría de las navales y muchas de las terrestres.

Cierto es que en los tiempos que corren, podría demostrarse que el poder naval es el que debería recuperarse con mayor urgencia, pero es un hecho que nuestro Ejército y nuestra Fuerza Aérea requieren también recomponer sus capacidades, lo cual –es fácil deducir– tendría profunda influencia en la recuperación de las de la Armada; esto entre otros factores quizá más influyentes y condicionantes. Todo ello, evidentemente, obligará a reducir las expectativas de recuperación de nuestro poder naval. En este trabajo sus autores presentarán una propuesta sobre el diseño operativo de una “Armada Posible” para la República Argentina hasta el 2030.

La propuesta de referencia se presentará desarrollada como sigue:

- En la PARTE 1 se tratará brevemente del fenómeno de la guerra y la necesidad de las fuerzas navales.
- En la PARTE 2 se presentarán las amenazas a la paz que se advierten en el mundo actual, incluyendo las particulares de nuestro marco regional; con relación a este último se hará un breve comentario sobre el balance militar en el mismo.
- En la PARTE 3 serán enunciadas y someramente analizadas las funciones de las armadas en las guerras, incluyendo el control del mar y las formas clásicas de obtenerlo, mantenerlo y explotarlo.
- En la PARTE 4 serán enunciadas y someramente analizadas las funciones de “Diplomacia Naval” y de Seguridad que desarrollan las armadas en la paz; también y por su estrecha relación con las Operaciones Internacionales de Paz, serán comentadas las Operaciones Expedicionarias y las Operaciones Militares de No Guerra.
- En la PARTE 5 se hará un breve análisis del marco legal y el pensamiento del Estado argentino sobre su Armada, y se enunciará una hipótesis que permita orientar su desarrollo.
- En la PARTE 6, teniendo en cuenta todo lo anterior, se enunciarán y analizarán las capacidades operativas –y los correspondientes requerimientos de fuerzas y medios– que se debieran desarrollar para poder cumplir la misión impuesta por dicho marco legal. Se trata sólo de una especulación teórica que servirá como base para concebir a una “Armada posible” pues los costos de desarrollar esa “Armada requerida”, sugieren que ella no podría ser alcanzada durante las tres próximas décadas.
- En la PARTE 7 se presentará un modo de acción para aproximarnos a esa “Armada requerida”, desarrollando en el transcurso de los próximos veinticinco años una “Armada posible” que, ineluctablemente, tendrá que ser apta para justificar su existencia y el esfuerzo que demandará. También se desarrollará un breve análisis sobre la prefactibilidad de la “Armada posible” que se propone.

No escapa a la atención de los autores que los temas que desarrollarán en las cuatro primeras partes de este trabajo son bien conocidos en el ambiente naval y que aquí se los presentará con una extensión quizá mayor a la necesaria para los iniciados en los mismos. Ello es así porque, como es sabido, existen en nuestro país aproximaciones y visiones diferentes en cuanto a la orientación que debería darse a la Armada, los conceptos de control del mar, las formas de lograrlo y explotarlo, etc., así como visiones diferentes sobre las guerras, la necesidad de las Fuerzas Armadas y otros temas relacionados. Por otra parte, además de la justificación recién invocada, se pretende que este trabajo sirva como fundamento para convencer e informar a los legos y a quienes, desde posiciones de responsabilidad, deberían aprobar la propuesta de una “Armada posible”, para que ésta se convierta en realidad.

Por último, se informa que: a) los puntos que integran cada parte serán numerados correlativamente con dos números: el primero identificará a la parte; cuando un punto haya sido subdividido en otros, éstos serán identificados con un tercer número, y b) para facilitar la lectura de este trabajo, las aclaraciones y ampliaciones al texto, y las fuentes de las citas, se numerarán correlativamente y se presentarán agrupadas al final.

## Parte 1

### **LA NECESIDAD DE LAS FUERZAS NAVALES**

#### **1.1. Las guerras y la necesidad de las Fuerzas Armadas <sup>(1)</sup>**

Las guerras constituyen un flagelo para la humanidad desde tiempos remotos; la primera evidencia definitiva de su existencia proviene del período mesolítico hace unos 12.000 años <sup>(2)</sup>, aunque esa evidencia no implica que la coalición

de seres humanos para agredir a otros grupos de su misma especie tenga orígenes mucho más tempranos. Pero no obstante su antigüedad, aún no ha sido posible lograr una explicación definitiva de las causas de las guerras y su análisis puede colapsar bajo un cúmulo de razones potenciales, reales o imaginarias.

Esas razones incluyen, sin agotar su listado, las siguientes: instintos animales, como la supervivencia y el imperativo por un territorio propio; la competencia por los alimentos, las mujeres y los bienes; la búsqueda de la seguridad y de la gloria; las ansias de poder; la existencia de gobernantes “villanos”, “señores de la guerra”, corporaciones “traficantes de la muerte” y naciones “agresivas”; el sistema de Estados conocido como “balance de poderes”; el temor a ser atacados; rencores y desconfianza seculares o recientes de carácter político, filosófico, ideológico, racial, étnico, religioso o de cualquier otra índole; el nacionalismo; los desórdenes internos y las guerras civiles; los intereses económicos; la existencia de las armas; etcétera.

Es fácil advertir que todas esas causas guardan relación con la naturaleza humana. Tratando de ser más precisos, se destaca que en el siglo XX el debate se polarizó en dos posiciones contrarias que pueden ser identificadas con sendas agendas políticas. Una es la visión de que el hábito de la guerra es innato en el hombre, y por lo tanto, éste está condicionado de manera determinante para hacerla; la otra es que ese hábito ha sido inculcado por la cultura y que podría ser abolido a través de la reforma de la educación y el control social. Mucha gente sensible y educada, que entiende que el determinismo es una falsa opción, no quiere ceder las esperanzas utópicas de cambiar el mundo y piensa que si las guerras son sólo una invención cultural, que no tiene raíces profundas en la naturaleza humana, sería posible abolirlas y olvidarlas.

Según Doyne Dawson, un distinguido historiador que se ha enfocado en la teoría de la evolución de Darwin y sus aplicaciones a la historia, a esa elevada aspiración se opondrían las conclusiones de los últimos desarrollos en la teoría de la evolución de la mente humana, de las que derivarían que el hábito de guerrear está imbuido en la constitución del hombre, tanto biológica como culturalmente. Así las cosas, al momento de decidir entre una y otra visión para analizar el fenómeno de la guerra, el doctor Dawson opina –y aquí se comparte su consejo–: *Si aceptamos el hecho de que la guerra está en la naturaleza del hombre, la única diferencia sería que podríamos obtener un entendimiento más claro del mundo, lo cual es preferible a una esperanza única e ilusoria de cambiarlo, y así considerar expectativas más realistas de poder controlar los mecanismos de la guerra* (3).

Pasando de la teoría sobre las causas de las guerras a la experiencia histórica, éstas a veces se producen porque las partes están deseosas de ella; ambas esperan salir victoriosas y obtener beneficios espirituales y materiales. Otras veces se producen sin desearlo ninguno de los involucrados, simplemente los hechos se desarrollan de manera tal que se llega al conflicto armado; la de Malvinas quizá sea un ejemplo de ello. Finalmente, las guerras se producen porque una de las partes la impone a la otra; esta última la acepta o cede sus derechos soberanos, los que implican no sólo valores intangibles como es el honor nacional –a veces no bien comprendidos por todos– sino también valores concretos como la libertad y el bienestar económico, fácilmente entendidos por la mayoría.

El hecho es que a pesar de sus secuelas de muerte y destrucción, la comunidad internacional no ha encontrado la manera de acabar con las guerras, y si bien es probable que las carreras armamentistas hayan contribuido alguna vez a desatar una de ellas, el desarme impuesto o voluntario no ha resultado una alternativa válida para evitarlas (4). Peor aún, en algunos casos el desarme unilateral de una de las partes ha conducido al rearme de la otra (5) y hasta constituido un incentivo a la agresión (6).

Por otra parte, cabe reflexionar que la identificación del potencial enemigo y el carácter de su amenaza -Hipótesis de Guerra- han sido a menudo equivocados o ignorados por distintos Estados en todas las épocas. Ese error se ha producido incluso con relación a naciones aliadas o consideradas amigas; parafraseando al Primer Ministro británico Disraeli (7), no está de más recordar que en las relaciones entre Estados sólo los intereses nacionales son permanentes. Sobre éstos cabe a su vez reflexionar que intereses iguales pueden resultar ser opuestos y hasta mutuamente excluyentes, que intereses comunes pueden tener menor valor que otros intereses de una de las partes y que la importancia relativa de cada uno de los intereses depende de la percepción de las partes, que algunas veces los evalúan como medios y otras como fines.

Teniendo en cuenta la larga lista de las razones potenciales de una guerra, cuando los intereses son analizados sólo desde el punto de vista de situaciones coyunturales, en especial el de grupos influyentes o las ventajas económicas, o con una visión idealizada de la naturaleza humana, o la aproximación a la defensa nacional es condicionada por po-

líticas internas o posturas ideológicas, puede producirse una equivocada sensación de seguridad. Esa sensación, con el tiempo, puede transformarse en una mala sorpresa para quienes no están debidamente prevenidos sobre las realidades de las relaciones entre Estados y la frecuente aparición de un perturbador del orden internacional; aunque a algunos analistas les pueda parecer irracional, hay grupos, pueblos y/o gobiernos que privilegian otros valores o intereses, y por ellos estarían dispuestos a ir a la guerra si fuera necesario.

A lo anterior, que básicamente está referido a las guerras clásicas ocurridas desde la aparición de los primeros Estados hacia el 3200 a.C., y a las cuales se aplica de manera general la definición de Karl von Clausewitz: *La guerra es la mera continuación de la política por otros medios*, se agregan hoy las llamadas “nuevas amenazas” a la paz; a saber, el narcotráfico, el terrorismo, las migraciones ilegales y masivas, el deterioro del medio ambiente, etc. En realidad, algunas de ellas sólo tienen de nuevo el escenario y las formas que adoptan, pues se han manifestado de una u otra forma a lo largo de la historia.

De lo hasta aquí expuesto, y teniendo presente la advertencia del filósofo Immanuel Kant en cuanto a que *La paz entre hombres que viven juntos no es un estado de naturaleza* –status naturalis–; *el estado de naturaleza es más bien la guerra, es decir, un estado en donde, aunque las hostilidades no hayan sido rotas, existe la constante amenaza de romperlas* (8), surge que un elemental sentido de prudencia obliga a los Estados a mantener fuerzas armadas adecuadas a su poder económico y a sus posibles conflictos y amenazas. Simplificando al extremo, la misión de esas fuerzas es contribuir a evitar las guerras, y si una de ellas se produce, tratar de restablecer la paz a través de su empleo efectivo.

## 1.2. Disuasión, persuasión y empleo efectivo de las Fuerzas Armadas para contribuir a la paz

Las formas en que un Estado puede usar a sus fuerzas armadas para que contribuyan a evitar las guerras y afianzar la paz, y que son parte de su función de apoyar a la política exterior de su nación, pueden ser de carácter benigno o coercitivo. Las primeras se llevan a cabo a través de medidas de cooperación militar, el fomento de la confianza mutua, la asistencia humanitaria, el apoyo a la comunidad internacional y muchas otras actividades que no implican ni la amenaza ni el uso de la fuerza. Las coercitivas –que sí llevan implícito el uso de la fuerza, pero sin intención de llegar a la guerra– son las siguientes y su combinación:

- Si se trata de imponer la voluntad a otra parte (9) a través de la *Persuasión*; es decir, tratar de convencerla de que actúe o se comporte de manera favorable a los intereses propios –más concretamente, que haga o deje de hacer algo– sin tener que usar la violencia, advirtiéndola de que posee el poder para hacerlo.
- Si es la otra parte la que trata de imponer su voluntad, a través de la *disuasión*; es decir, tratar de convencerla de que no recurra al uso de la violencia, advirtiéndola del poder de la propia violencia (10).

Dado que la búsqueda de la persuasión y/o la disuasión están condicionadas por un alto contenido psicológico –pues es una cuestión de intenciones y percepciones– es posible que para convencer a la otra parte sea necesario en algún momento recurrir a la *compulsión*; es decir, tratar de convencerla de que actúe o se comporte de manera favorable a los intereses propios, y/o de que no recurra a la violencia, usando la propia violencia de manera limitada para demostrarle en forma efectiva la decisión de emplearla si no hay otra alternativa y cuál es su poder.

Pero para que todas esas formas de evitar las guerras tengan éxito, es imprescindible que el Estado que pretende persuadir y/o disuadir cuente con la capacidad de materializar la violencia que promete a la otra parte. Es decir, es necesario que sus Fuerzas Armadas tengan la capacidad para satisfacer el segundo propósito de su misión; a saber: si una guerra se produce, ganarla o por lo menos producirle tales daños al enemigo que éste se vea obligado a limitarse en sus objetivos. El desarrollo de esa capacidad es una tarea de largo aliento y permanente actualización, que no puede ser improvisada. Ella requiere de doctrina, organización, recursos financieros, medios humanos y materiales, instrucción, adiestramiento, ejercitaciones y un sinnúmero de elementos materiales y espirituales –entre los que se destaca la moral–, que toman años y aun lustros constituir (11).

Concurrentemente, la situación internacional suele ser sumamente fluida y cambiante; las guerras, una realidad de las relaciones entre Estados; los conflictos suelen presentarse inesperadamente, y la parte que está en ventaja nunca espera para actuar a que la otra desarrolle sus fuerzas militares. Sin necesidad de recurrir a la experiencia de otras naciones ni a hechos sucedidos a otras generaciones, estas realidades han sido vividas muy de cerca por los argentinos. Por ejemplo, a principios de la década de 1980 muy pocos habrán imaginado que en breve tendríamos una guerra con Gran Bretaña y que nuestro secular diferendo con Chile por el Canal de Beagle, que nos tuvo al borde de otra en 1978,

fuera solucionado pacíficamente poco después; de la misma manera, quién hubiera pensado a mediados de 1990 que antes de finalizar el año, naves argentinas zarparían para participar en una guerra en Oriente.

Lo señalado en los dos párrafos anteriores no es siempre cabalmente comprendido por algunos gobiernos al asignar los presupuestos de defensa; como por el contrario, para los gobiernos de otras naciones sí son una cuestión de permanente preocupación, conviene recordar lo dicho por otro Primer Ministro británico –Pitt “el Joven”– con relación a los presupuestos de defensa inadecuados: *Es mala economía tentar agresiones como consecuencia de míseros ahorros e incurrir así (a posteriori) en el peligro de grandes costos* <sup>(12)</sup>, así como la sabia afirmación de Estanislao Cevallos *...no es buena política dejarse sorprender por una guerra sin plan, sin armas, sin dinero y sin crédito*.

### 1.3. La necesidad de las fuerzas navales

Océanos y mares –que cubren más de dos tercios de la superficie del planeta– constituyen una fuente prodigiosa de alimentos, materias aptas para ser industrializadas y energía, así como el medio por donde circula el grueso de las mercaderías que intercambian las naciones y buena parte del comercio interno de algunas de ellas. A ese tráfico comercial se agrega, cuando es necesario, el transporte de equipos y abastecimientos militares, que puede realizarse en cantidades masivas y sobre largas distancias, con mayor velocidad estratégica que por los modos terrestre y aéreo.

La explotación de los recursos del mar y el tráfico marítimo son desde que el hombre se hizo a la mar objeto de rapiña por parte de depredadores y de asaltos por piratas, así como causa frecuente de conflictos entre comunidades y Estados, resultando los ataques a esa explotación y a ese tráfico una forma importante de dañar al enemigo en tiempos de guerra. Ello origina la necesidad de protegerlos; la interrupción y aun la disminución de la explotación de los recursos de sus aguas o de su tráfico marítimo de ultramar y cabotaje mercante producirían graves perjuicios económicos a cualquier país y a su capacidad de defenderse y, si el afectado fuera su tráfico militar, el impacto negativo podría ser aún más directo e inmediato en una guerra.

Océanos y mares constituyen, por otra parte, espacio importante para la maniobra militar dirigida contra el enemigo en su propio territorio o en el que está en disputa. Desde la antigüedad los espacios marítimos han sido utilizados como avenida de aproximación para incursiones e invasiones, o como lugar desde donde apoyar directamente a los ejércitos propios y atacar a los del enemigo; la experiencia histórica señala que la mejor forma de rechazar a las agresiones desde el mar, ha sido casi siempre oponerse en sus aguas.

De lo expuesto, surge claramente la necesidad de los países ribereños de contar con Armadas que puedan:

- Proteger la explotación económica del mar y el tráfico marítimo propios, y en las guerras afectar los del enemigo.
- Negar al enemigo posiciones en el mar y en sus costas desde donde agredir el territorio propio, y atacar el del enemigo.
- Dar apoyo a las fuerzas aéreas y terrestres propias, y atacar a las del enemigo.

A estas misiones generales, que son propias pero no exclusivas de tiempo de guerra y que conllevan la aplicación de la violencia, se agregan muchas otras que serán presentadas y tratadas oportunamente, y que tanto pueden requerir el uso de la fuerza como ser de carácter totalmente pacífico y benigno.

### 1.4. Las relaciones entre la tierra, el mar y el aire

Como puede observarse en el enunciado de las misiones de las armadas, todas ellas guardan relación con la tierra. Esto es así porque el hombre es esencialmente un ser de tierra firme; es en ella donde tiene sus intereses vitales, habita con su familia, satisface sus necesidades básicas, produce la inmensa mayoría de sus abastecimientos, bienes y servicios, y almacena su cultura y sus tesoros materiales y espirituales más preciados. En ella asimismo está la infraestructura que le permite lanzarse al mar y se procesan los bienes de intercambio que lo justifican, y en ella es donde se basa el poder militar que lo protege del enemigo, incluido el naval. Por último, es en tierra donde se deciden y finalizan las guerras, pues una guerra es *ganada únicamente cuando una nación impone su voluntad a otra, un proceso en el cual el poder terrestre es la base del potencial nacional de guerra* <sup>(13)</sup>. Por lo tanto, en una guerra, el acto fundamental y decisivo es el ejercicio del poder terrestre, *que es la facultad de ejercitar el control directo, continuo y amplio de un territorio, sus recursos y su población* <sup>(14)</sup>.

No debe extrañar entonces que el conjunto de los pensadores militares de todos los tiempos coincidan con que el propósito ulterior de las misiones navales está en tierra, tal como lo expresó con contundente claridad uno de los princi-

pales analistas contemporáneos –el Capitán de Navío (R) Wayne Hughes, de la marina de los EE.UU.– cuando enfatizó: *El vínculo estratégico entre eventos en tierra y eventos en el mar ha sido siempre el factor determinante del lugar y la escala de la mayoría de los encuentros navales, y de la misión que guía a cada uno de los contendientes* <sup>(15)</sup>.

Pero, con la aparición de la aviación, un nuevo espacio y un nuevo actor se han agregado al escenario de las actividades militares. A diferencia de los espacios marítimos, el aéreo envuelve a todo el planeta y en él no hay recursos naturales que explotar, al menos de la misma naturaleza que los del mar. No obstante, en el aire existen rutas de uso civil, se desarrollan actividades de utilidad económica, científica, etc., y constituye desde el advenimiento de la aviación lugar para la maniobra militar. Por otra parte, la soberanía del espacio aéreo se distribuye entre los estados en correspondencia con sus territorios y aguas territoriales, mientras que el que cubre las aguas internacionales, al igual que ellas, es de libre uso por todas las naciones.

La aviación confirió sinergia a los medios terrestres y navales, y nuevas capacidades o la ampliación de algunas de las ya existentes, y propuso una nueva forma de hacer la guerra sin necesidad de la participación decisiva de los ejércitos y armadas, que en su forma pura no resultó exitosa pero, que una vez ajustada a la realidad, agregó nuevos instrumentos a la estrategia militar. Ella también hizo posible proyectar directamente el poder de costa a costa sobre espacios marítimos relativamente amplios e incluso sobre los océanos, aunque esta última es una capacidad que sólo alcanzaron los EE.UU. y la ex URSS.

Pero la influencia más importante de la aviación, en cuanto a las relaciones mar-tierra, es que hizo que el contacto físico entre las fuerzas terrestres y navales, que antes se limitaba a las costas, se extendiera con gran profundidad en ambos sentidos sobre los respectivos espacios naturales de esas fuerzas, y de esta manera la influencia mutua entre ellas se ha acrecentado geométricamente en los niveles estratégico, operacional y táctico. Esta influencia recíproca será mejor visualizada, observando que la mayoría de la población y de los centros de poder económico y militar del mundo se encuentran hoy dentro del alcance de la aviación embarcada en portaaviones <sup>(16)</sup>, y que buena parte de las batallas terrestres que registra la historia se han desarrollado a una distancia del mar que también las hubiera puesto dentro de ese alcance. Análogamente, el conjunto de las líneas marítimas y la explotación de los recursos del mar quedan en nuestros días dentro del alcance de la aviación con base en tierra, y la mayoría de las batallas navales del pasado se han desarrollado a una distancia de las costas que también las puso o las hubiera puesto dentro de ese alcance.

## Parte 2

### **LAS ACTUALES AMENAZAS A LA PAZ**

#### **2.1. Marco global**

La disuasión nuclear y la previsible devastación planetaria que sería consecuencia de una Tercera Guerra Mundial, entre otros factores, influyeron en la configuración de un cierto orden mundial con referentes políticos e ideológicos claros a los que la generalidad de las naciones adscribía. Desaparecido el conflicto Este-Oeste en 1989, se comenzaron a oír profecías acerca del comienzo de una era de paz. Ellas no tuvieron en cuenta que, rota la contención que representaban el equilibrio estratégico y la disciplina de los bloques, distintas naciones largamente mantenidas en ebullición se fragmentarían y se generarían nuevos conflictos, que se han caracterizado por su crueldad y por producir catástrofes humanitarias y flujos de refugiados que superaron las capacidades de contención de los países que los recibieron. Una observación objetiva del escenario internacional permite advertir que ese tipo de conflictos no habría concluido y que:

- Las mayores amenazas a la paz están representadas por los Estados inestables transformados en agresores, las guerras regionales y los conflictos étnicos, raciales y religiosos, tanto internos como entre Estados. Es de destacar que la creciente interdependencia hace que la erupción de un conflicto armado en un país afecte de diversas maneras la seguridad de los países de su región y se traslade a otros más alejados.
- Asociadas a las anteriores o en forma independiente se presentan las llamadas “nuevas amenazas”, representadas por el crimen internacional, el narcotráfico, el tráfico ilegal de armas, el contrabando de sustancias peligrosas, la depredación del medio ambiente, las migraciones ilegales y las masivas, y su contraparte, las crecientes muestras de xenofobia popular contra los inmigrantes.
- Sin constituir amenazas por sí mismas pero con gran potencial para producir conflictos se agregan las desigualdades interiores de los países entre ricos y pobres, las disparidades entre países vecinos o próximos, la escasez de bienes fundamentales (agua, alimentos y fuentes de energía), los desechos nucleares en cuanto a su tratamiento, traslado y depósito, etcétera.

- Asociado a todas las anteriores amenazas, pero dotado de dinámica y funcionamiento propios, el terrorismo de cualquier origen continúa siendo una fuente de riesgos cada vez mayor. Suele hablarse del “terrorismo internacional”; en realidad no hay una sola organización terrorista mundial, sino que son muchas con distintos orígenes y objetivos, pero sucede que aun la más humilde puede tener algún tipo de relación con otras, preferentemente con las más poderosas y activas. En la época de la Guerra Fría el sustento filosófico de las más importantes organizaciones terroristas era la ideología marxista. En nuestros días ese sustento lo otorga el llamado “fundamentalismo islámico”, entendido éste como un proceso de oposición a la modernización occidental y su cultura, y representado por organizaciones terroristas como al-Qaeda y otras muy conocidas. El Cardenal Ratzinger, hoy Papa Benedicto XVI, dijo acerca de este fenómeno: *La instrumentalización de las energías religiosas en función de la política es algo muy cercano sin duda a la tradición islámica. En consonancia con esto, se ha desarrollado, en relación con el fenómeno de la resistencia palestina, una interpretación revolucionaria del Islam que roza la teología cristiana de la liberación, y que ha hecho con facilidad una mezcla del terrorismo occidental, inspirado por el marxismo, y el islámico* <sup>(17)</sup>.

Así, aunque las amenazas a la paz aparecen como de menor entidad que en el pasado –en cuanto su magnitud y alcances–, son hoy menos previsibles y más variadas y, además, se debe considerar la creciente probabilidad de que más naciones y, peor aún, que organizaciones terroristas alcancen la capacidad de emplear armas de destrucción masiva (químicas, biológicas, nucleares), con el agravante de que, a diferencia de lo que sucedía durante la Guerra Fría, la disuasión al empleo de dichas armas probablemente no siga la lógica de la “destrucción mutua asegurada” que neutralizó a la guerra nuclear en esos tiempos. La situación descripta ha dado lugar a:

- El consenso entre las grandes potencias para la actuación militar combinada en la preservación de la seguridad y la paz, pero no necesariamente en cuanto a las circunstancias, oportunidades y formas de hacerlo. Aunque por lo general han actuado en el marco de la ONU, también lo han hecho sin esperar a su aprobación.
- El incremento significativo de las Operaciones de Mantenimiento de Paz y de Imposición de la Paz. Las primeras son organizadas y dirigidas por las Naciones Unidas, habitualmente a solicitud de las partes contendientes. Las segundas son legitimadas por la ONU –aunque las partes no lo soliciten– cuando resultan imperativas para preservar la paz en otros lugares, o para evitar o limitar una catástrofe humanitaria.
- La necesidad y consenso para preservar la paz mediante operaciones militares presentan nuevos roles para las Fuerzas Armadas de las potencias medianas y pequeñas.

Concurrentemente, con el derrumbe de la Unión Soviética y el colapso económico de la Europa del Este:

- Los EE.UU. han surgido como la potencia que ejerce la supremacía militar a nivel planetario, tanto convencional como nuclear <sup>(18)</sup>. La República Argentina es uno de los pocos Estados en el mundo que tienen la categoría de “aliado extra OTAN” de esa nación.
- Se ha consolidado la Unión Europea, pero el reciente rechazo a su Constitución por parte de los ciudadanos de algunos de sus principales países da muestra de su preferencia por el Estado Nación y la vigencia de los nacionalismos.
- La NATO ha incrementado el número de sus miembros europeos y se encuentra en el proceso de transformarse para ajustarse a la nueva situación.
- Se ha facilitado el equipamiento descontrolado de armamentos de algunos países en desarrollo y de organizaciones que, con muy diferentes intereses –ninguno de ellos beneficioso para la humanidad–, desafían a los Estados en el monopolio de la fuerza.

## 2.2. La influencia de la globalización

Relacionado con lo comentado en el punto anterior, en las últimas décadas se ha producido el fenómeno de la globalización. Ella implica, en primer término, una interdependencia intensificada y compleja de las economías nacionales, pero tiende a extenderse a todos los órdenes de vinculación entre las sociedades, ya sean sociales, culturales, científicos, de comunicación, de opinión pública, etc. <sup>(19)</sup> Las actitudes ante la globalización no sólo no son homogéneas, sino hasta antagónicas; así:

- Existen quienes tienden a concebirla en términos de obsolescencia de identidades nacionales y comunión de propósitos entre los países y, por lo tanto, como una suerte de igualdad universal.
- Muchos se oponen, pensando que minará sus valores nacionales, sociales o religiosos. El ataque a las torres del World Trade Center sugiere cuán profunda puede ser la hostilidad a la globalización.
- Otros la ven como algo que pueden explotar en provecho propio con fines no lícitos. El crimen transnacional cae en

esta categoría. Lo mismo con relación a los “señores de la guerra”, para los cuales conflictos y guerras no son medios sino fines; juzgando a partir de la experiencia reciente en algunos lugares de África, esos personajes pueden invocar insatisfacciones varias para justificar su proceder, pero su verdadero objetivo es el caos, del cual ellos obtienen sus ganancias y su poder.

- Por último, frente a esas visiones de la globalización se presenta una más realista y por supuesto legítima, que no erradica la diversidad nacional, ni implica la uniformidad de posiciones y propósitos entre los Estados. Esta visión es compartida por una gran mayoría que continúa adhiriendo al sistema de “Estado-Nación”; ella ve a sus fuerzas armadas como defensoras de su nación, antes que como los agentes de intereses transnacionales.

El avance de la interconexión entre países no es equilibrado en todo el mundo, sino que se presenta con altibajos de distintas características e intensidad. Así, por ejemplo:

- Tiende al aislamiento de los países o áreas del mundo no absorbidos en el proceso o que no se integran por razones de tipo social, étnico, religioso o cultural, lo cual coadyuva a exacerbar los nacionalismos y a crear situaciones favorables para el caos político, y constituye una causa invocada por el terrorismo.
- Lleva a la aparición de regiones en las que surgen valores e intereses económicos compartidos y, en consecuencia, con evolución estratégica. Al respecto, es necesario considerar que lo que para en el campo de la economía no tiene necesariamente una correlación automática en la superación de riesgos y amenazas; incluso puede suceder que las mismas relaciones económicas produzcan fricciones que den origen a disputas y crisis internacionales aun en el seno de una asociación.

Con relación al mar, siendo éste fuente de recursos, medio de transporte e intercambio comercial, y medio para obtener información y difundir ideas, puede ser visto como un sistema global en sí mismo. Las distintas formas en las cuales la humanidad lo usa, interactúan y afectan a los otros; la pesca, la extracción de petróleo, el comercio, el medio ambiente y el turismo pueden competir entre ellos y entrar en conflicto. Más aún, la combinación de las actividades comerciales a través del ciberespacio y el mar ha globalizado todavía más al comercio mundial, de manera que éste debe ser visto ahora como un sistema multilateral y no sólo como una red de acuerdos comerciales bilaterales <sup>(20)</sup>.

Las implicancias de la globalización marítima sobre la seguridad son enormes, hasta el punto que las naciones y las personas tienen cada vez más interés en defender el comercio global del cual todos se benefician, y cooperan para ello <sup>(21)</sup>. La interdependencia económica, sin embargo, significa que los disturbios políticos, sociales y económicos en una parte del sistema afectarán al resto del mismo. La sensibilidad (o la vulnerabilidad) e importancia del sistema marítimo global explica por qué las Armadas siempre lo han custodiado. Históricamente esto fue hecho a través del control del mar y la defensa del tráfico marítimo. Hoy día, las Armadas necesitan responder a un rango mucho mayor de responsabilidades en la lucha contra las amenazas al sistema, que van desde las tradicionales hasta las “nuevas” <sup>(22)</sup>.

### **2.3. La continuación de la política por otros medios**

Por supuesto, nada de lo anterior significa que los conflictos clásicos –según el concepto clausewitziano con que ellos se entendían antes de la Guerra Fría, y que no dejaron de producirse durante ella– hayan dejado de ser una realidad de las relaciones internacionales. Las disputas entre Israel y algunos de sus vecinos árabes no han terminado a pesar de los esfuerzos de la comunidad internacional para finalizarlas, y no es necesario extenderse para identificar otras situaciones que pueden derivar en conflictos armados. Algunas podrían tener que ver con los siguientes actores importantes del actual escenario mundial:

- Rusia, que trata de recuperar su posición mundial y el control sobre algunas de las repúblicas de la ex URSS, constituyendo un importante factor militar, tanto convencional como nuclear.
- China, con un impresionante crecimiento que le permitiría lograr el equilibrio económico con los EE.UU. y la Unión Europea <sup>(23)</sup>, y cuyas Fuerzas Armadas y capacidad nuclear militar se cuentan entre las más poderosas del mundo. Su influencia en el presente y el futuro del planeta es tal que constituye una preocupación de máxima prioridad e importancia. Un documento publicado en el 2005 por el Naval War College de los EE.UU. <sup>(24)</sup> está dedicado al poder nuclear de China; su prólogo destaca que una de las actividades más relevantes de esa institución fue el desarrollo, en la década de 1930, de los planes militares para enfrentar al Japón y que, aunque es de esperar que se logrará evitar dificultades similares a las de ese entonces, no hay sustituto para la preparación militar y las buenas estrategias. Los intereses de China en América Latina han sido motivo de análisis en importantes instituciones de los EE.UU. y de la Argentina <sup>(25)</sup>.
- India y Pakistán, que cuentan también con poderosas fuerzas armadas y tienen capacidad nuclear. Las dos tratan

de convertirse en potencias mundiales y no cabe duda de que la primera está en camino de lograrlo. Por otra parte, ambas han estado enfrentadas desde su nacimiento como naciones independientes y han tenido dos guerras. Además, India y China se han enfrentado en el pasado por cuestiones de fronteras.

- Corea del Norte e Irán, que asimismo cuentan con poderosas Fuerzas Armadas y avanzados programas de armas nucleares. Ambas son vistas por los EE.UU. y muchas otras naciones como “perturbadoras” del orden mundial, y por algunas pocas naciones y muchas organizaciones terroristas como posibles líderes de sus valores y aspiraciones.

#### 2.4. Marco regional – Los conflictos tradicionales

Como lo señala un documento oficial argentino, *En los últimos años las antiguas relaciones de tensión imperantes en el Cono Sur del continente americano, entre la Argentina, Chile y Brasil, han sido sucedidas por la superación de las hipótesis de conflicto, fundamentalmente por el fuerte y significativo proceso de integración regional que se concretó en la constitución del Mercado Común del Sur, entre la Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay y la suscripción de acuerdos entre el Mercosur, Bolivia y Chile, sustituyendo las antiguas actitudes de rivalidad entre sus signatarios por acuerdos de cooperación* (26).

Más ajustados a la realidad –quizá porque existen en América del Sur diferencias por límites aún no solucionadas o reclamos por los acordados en el pasado, y otras fuentes potenciales de conflictos–, sendos documentos oficiales de países vecinos, sin especificar a ninguna nación, previenen que:

- *No obstante los cambios que, en una visión global del continente, se comparten, una mirada al interior del mismo muestra ciertos rasgos singulares o peculiaridades que se mantienen. Particularmente en el plano de la defensa, esto se explica en razón de que las hipótesis tradicionales de conflicto en la región no han sido del todo superadas y, en consecuencia, no es posible soslayar la eventualidad de que reaparezcan antiguos conflictos o surjan otros nuevos.* (27)
- *Los conflictos entre las naciones no desaparecen por el solo hecho de convivir en un contexto de cooperación. [...] Es decir, existen –y, presumiblemente, seguirán existiendo– intereses nacionales no compartidos que, en determinadas circunstancias, pueden [...] generar antagonismos que lo detengan, reviertan o, incluso, lo hagan derivar en una confrontación.* (28)
- *En el ámbito regional persisten zonas de inestabilidad que pueden contrariar intereses brasileños. Las acciones de bandos armados que actúan en países vecinos, en los lindes de la Amazonía brasileña, y el crimen organizado internacional son algunos de los puntos que provocan preocupación.* (29)

Por otra parte, cualquier observador atento podrá deducir de la simple lectura de los periódicos que, además de los conflictos tradicionales –que afortunadamente han disminuido sensiblemente en los últimos años–, otras potenciales amenazas de conflictos se ciernen sobre nuestra región, tanto específicas a ella como formando parte de las identificadas al nivel global.

#### 2.5. Las nuevas amenazas a la seguridad regional

Los problemas de seguridad de América latina son amplios y multifacéticos. De acuerdo con un trabajo publicado por la Escuela de Guerra Naval de los EE.UU. (30) la principal dificultad que enfrenta la región es la falta de control soberano de algunos Estados sobre parte de sus territorios, generando las llamadas “Áreas sin Ley” y los “Estados Fallidos”, a los que se suman los “Estados Cómplices” y los “Estados Víctimas”. Todas estas denominaciones académicas engloban a países y lugares en los que las llamadas nuevas amenazas –narcotráfico, terrorismo internacional, crimen organizado, tráfico de armas– hallan terreno propicio para florecer bajo la falta de la capacidad de control de los Estados soberanos. Los Estados Fallidos son definidos como aquellos que no pueden ejercer la total autoridad dentro de sus fronteras. Habitualmente requieren asistencia externa para salvarse: *Un último análisis sobre el tema concuerda en que cuando el mundo enfrenta a un enemigo disperso, enlazado en una red y agresivo, la soberanía nacional puede terminar de ser un reconocimiento automático y convertirse en una obligación para sus pares de la comunidad internacional* (31).

Como catalizadores de estas amenazas surgen dos realidades que las potencian: la gobernabilidad y el indigenismo. El fracaso de las políticas implementadas en los años 90 en varios países de la región, orientadas hacia la consolidación democrática y la apertura de los mercados, provocó problemas de gobernabilidad que son aprovechados por las nuevas amenazas para consolidar sus intereses. El indigenismo, entendido como el intento de retorno reivindicatorio a las culturas precolombinas y de un colectivismo primitivo, surge como una amenaza a la filosofía occidental y su producto, las democracias de América latina (32); con cincuenta millones de indígenas en la región, de amplia diversidad cultural (33), el indigenismo se presenta apoyando diversos movimientos que responden a las Nuevas Amenazas.

El terrorismo, que encabeza las prioridades de la agenda de seguridad de los EE.UU. y otras naciones, se presenta en la región bajo dos vertientes: el narcoterrorismo y el terrorismo de base islámica. El narcotráfico ha demostrado que su poder corruptor puede derivar en una gran influencia en los gobiernos de los Estados. Desde los puntos de vista político y militar actúa como fermento de conflictos entre Estados y puede incluso provocar la intervención de poderes extrarregionales. Asimismo, alienta a sus mentores a aprovechar la debilidad de los Estados Fallidos para extender sus operaciones; es por ello que atenta contra el monopolio de la fuerza de los Estados, posibilita la creación de zonas liberadas y aprovecha las áreas sin ley como corredores de su tráfico, que además de narcóticos incluye dinero y armas. Por otra parte, bajo su influjo se aumentan las tasas de criminalidad y violencia, se afecta el tejido social, se promueve la migración forzada ilegal y se degrada el medio ambiente en niveles sin precedentes.

Colombia representa el arquetipo del país atacado hasta sus raíces más profundas por este mal moderno, que se sustenta en el consumo de estupefacientes derivados de la coca y de la amapola en los países más desarrollados. La dependencia del producto bruto interno de Colombia de estas actividades lo han convertido en un caso testigo. La simbiosis estratégica entre las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) y otros movimientos insurgentes de derecha e izquierda con el narcotráfico ha llevado a definir al narcoterrorismo como una nueva amenaza. Es cierto que las FARC y las otras organizaciones han migrado de su base ideológica marxista –que propiciaba el empleo del terror como arma política– hacia una “económica”, y se han erigido en el sustento militar del narcotráfico, que con su ayuda ha logrado establecer “zonas liberadas” en el territorio colombiano y el de sus vecinos; debido a esa capacidad de expandirse, ha logrado verdaderos “santuarios” donde se apoyan su capacidad logística y operativa. Así, Panamá, Venezuela, Surinam, Ecuador, Brasil, Bolivia, Perú y en alguna medida Chile están amenazados en forma directa.

En cuanto al terrorismo de base islámica que, tal como ya se explicó, tiene profundas bases religiosas combinadas con una ideología inclinada hacia los principios del marxismo, ya se ha manifestado en la región. Los atentados a la Embajada de Israel y a la Mutual Israelita AMIA, en Buenos Aires, fueron un claro exponente de su capacidad operativa en nuestro territorio y, para peor, transcurridos 13 y 11 años de su acaecimiento, respectivamente, no han sido debidamente aclarados por la justicia argentina. Concurrentemente, la zona de la Triple Frontera argentina, brasileña y paraguaya constituye el epítome del aprovechamiento por parte de las nuevas amenazas, de determinadas características de una región. En esa frontera se combinan un monte impenetrable y grandes ríos con una numerosa población de origen árabe –que por lo menos habría tenido conexiones con al-Qaeda en el pasado– y chino –que estaría relacionada con la Tríada China–. Utilizando en gran medida los ríos, y a la sombra de la impunidad que brindan la geografía, un laxo control estatal y una gran corrupción, florecen en esa región el narcotráfico, el crimen organizado y el tráfico de armas (34), y cabe preguntarse, ¿qué otra letal amenaza?

Todas las amenazas mencionadas, aunque presentadas de manera somera, permiten advertir la situación sumamente compleja, fluida y peligrosa de nuestro Marco Regional que, desde el punto de vista militar, demandaría en el futuro cercano actuar en consonancia con la siguiente conclusión parcial: *La lucha contra los terroristas y el crimen organizado demandará capacidades técnicas y de inteligencia, más que la fuerza bruta. También requerirá de un sofisticado nivel de cooperación entre los ministerios, los militares y las agencias de seguridad de América latina. Sistemas de cooperación regional mejorados serán también para luchar contra las células terroristas y el crimen organizado* (35).

Esa conclusión es en principio válida pero, como se dijo, también es parcial. La situación que encabeza el párrafo anterior sugiere una inquietante probabilidad de que aparezcan los “Estados Fallidos”, “Cómplices” y “Víctimas” a los que se ha hecho referencia y que requerirían de asistencia externa para salvarse. Si la asistencia de manera más o menos pacífica fallara, es previsible que se escalara al empleo de la fuerza por la nación o naciones “asistentes”. A partir de allí es posible imaginar, por ejemplo: a) “Estados Fallidos” que se sesionan y sus partes se alían con otros Estados, generando nuevos conflictos, probablemente mayores que el que se trataba de evitar, y b) “Estados Cómplices” que defienden sus soberanías, y se oponen a la intervención militar de otros Estados con sus Fuerzas Armadas y las que les aporten las fuerzas “militares” de las “Nuevas Amenazas” con las que están asociadas.

Atento a esto último, la conclusión final de quienes escriben este trabajo es que de las nuevas amenazas en el marco regional pueden derivar conflictos entre Estados por intereses vitales; esos conflictos se desarrollarían en el contexto clásico de las relaciones internacionales, y en ellas el poder militar ha sido a menudo un factor determinante.

## **2.6. Nuestra situación con relación al mar**

La observación de un mapa de América del Sur y del África occidental facilitará tomar conciencia de las inmensas ma-

sas terrestres y marítimas, sobre las que para bien o para mal se distribuyen intereses vitales de muchas naciones, la gran extensión de los correspondientes litorales –sobre los que se concentra parte importante de la población y actividad económica– y las grandes distancias en juego. En ese gran marco geopolítico se ubican la Argentina, Chile y Uruguay, enclavadas con forma de cuña en el extremo austral de América del Sur, entre dos océanos y muy alejadas geográficamente de resto del mundo.

En el caso particular de la República Argentina –cuyas costas se extienden por más de 6.800 kilómetros<sup>(36)</sup>– sus aguas jurisdiccionales cubren más de 3.800.000 kilómetros cuadrados y son pródigas en recursos biológicos, de donde la pesca se ha transformando en una importante fuente de divisas para nuestra Nación. En sus fondos se han detectado cuencas petrolíferas y depósitos combinados de titanio y hierro, así como nódulos polimetálicos. A todo esto hay que agregar que por el Atlántico Sur se transporta el 40 % del petróleo y mineral de hierro del mundo, el 10 % de los granos y el 25 % de la carga general, y que el tráfico argentino representa el 20 % de ese transporte; además, circulan por vía marítima el 90 % de nuestro comercio exterior y parte importante del comercio interno.

Por otra parte, es un hecho que el mar se encuentra sometido a un proceso de apropiación desde la década de 1940, que se extiende desde su superficie a sus profundidades, fondos y subsuelos, y que nuestras aguas son codiciadas por su riqueza y explotadas por extranjeros, muchas veces contra derecho o en condiciones marginales. Una situación parecida sucede con ciertas partes de nuestro territorio; por ejemplo, la Patagonia deshabitada fue mencionada en la Conferencia de la UNESCO en El Cairo (1994) como reserva de la humanidad. Está caracterizada por vastas extensiones terrestres, pocos, largos y difíciles caminos, ausencia de vías férreas, y escasos puertos y aeropuertos, y en ella existen actuales y potenciales riquezas, así como las importantes reservas de agua de los hielos continentales.

Concurrentemente, sin contar las operaciones de la Guerra de la Independencia, lo que es hoy el territorio argentino ha sido agredido por fuerzas navales o fluviales más de diez veces desde los comienzos del siglo XIX, y en sus aguas próximas se han producido las batallas de las Islas Malvinas en la Primera Guerra Mundial y del Río de la Plata en la Segunda, así como la Guerra de Malvinas en 1982.

Por lo tanto, si bien es cierto que la República Argentina está constituida por muchos de los elementos que configuran una nación continental –en particular su capacidad de autoabastecimiento de alimentos, materias primas y energía, sus amplios espacios vacíos y sus extensas fronteras terrestres y fluviales, tantas veces atravesadas en el pasado por ejércitos en uno u otro sentido–, también es cierto que reúne las características que definen a una nación marítima.

Todas estas realidades de nuestra relación con el mar han sido reconocidas desde fines del siglo pasado por los sucesivos gobiernos nacionales, que han tomado las medidas necesarias para que la República contara con una marina de guerra adecuada a su situación, capaz de operar en alta mar y orientada al control del mar.

Las demás naciones de América del Sur también enfrentan amenazas actuales y potenciales a la riqueza de las extensas plataformas continentales que las circundan y a partes de su territorio; por ejemplo, la Amazonia también fue mencionada como reserva de la humanidad por la UNESCO y, como se ha visto, constituye una de las preocupaciones de la política de defensa de Brasil. Estas realidades permiten asegurar que la nuestra es una región apetecible para actores extracontinentales con necesidades acuciantes, de lo que podría resultar la necesidad del empleo de la fuerza en forma aislada o combinada para su defensa.

## **2.7. Algunas consideraciones sobre los actuales instrumentos militares**

Un rápido análisis del orden de batalla del conjunto de las naciones permitirá verificar que –aunque disminuidas en número de efectivos y medios con relación a los tiempos de la Guerra Fría– las fuerzas diseñadas para las operaciones convencionales, propias de los conflictos entre estados, continúan siendo la base del poder militar de la mayoría de los países. Ello es así porque la existencia de “nuevas amenazas” no significa que hayan desaparecido las “viejas amenazas” que puedan presentar otros Estados. La Guerra del Golfo para liberar al reino de Kuwait, la campaña de 2001 contra los talibanes en Afganistán y la reciente de Irak para derrocar a Saddam Hussein son pruebas del uso de fuerzas convencionales de gran magnitud, y de que las guerras así llevadas a cabo no tienen por qué ser las últimas. No obstante:

- Por una parte, la tendencia es superar progresivamente el despliegue extendido que se usaba para reducir la exposición a las armas de destrucción masiva y el concepto de masa como factor decisivo. En su lugar se está incorporando, respectivamente, la concentración de fuerzas con gran capacidad y ductilidad en cuanto a su empleo, y el

“soft power”; éste gira genéricamente alrededor de tres ejes a partir de la nueva tecnología: la colección de más y mejor inteligencia, la mayor facilidad para la toma de decisiones y su comunicación, y el accionar basado en armas “inteligentes” de gran poder.

- Por la otra, algunas naciones –en particular las de la NATO–, sin dejar de atender a las operaciones convencionales, están desarrollando su capacidad para las “Operaciones Expedicionarias” <sup>(37)</sup>, que son aquellas que se desarrollan para lograr un objetivo específico en un país extranjero y donde se combinan usualmente la fuerza militar con la acción diplomática, con un objetivo político de interés nacional o colectivo y que pueden desarrollarse como parte de una Operación Militar Internacional de Paz; sobre ellas se volverá oportunamente.

La mencionada disminución de efectivos y medios no ha sido acompañada por una disminución en los gastos militares mundiales, entre otras razones debido al pasaje en muchas naciones europeas del sistema de conscripción al de voluntarios; la incorporación de los nuevos sistemas de armas y de comando, control, comunicaciones, informática, etc.; la constitución de fuerzas aptas para operaciones expedicionarias, y el hecho de que el costo del equipo militar se incrementa de una generación a otra, a razón del 6 % anual <sup>(38)</sup>.

## 2.8. El balance militar en América del Sur

Una prestigiosa organización argentina, el Centro de Estudios Nueva Mayoría, presentó en septiembre de 2004 un adelanto de su publicación *Balace Militar de América del Sur*; un completo estudio que informa sobre defensa, gastos, efectivos y el poder militar terrestre, naval y aéreo de la región. Del mismo, se extrae el siguiente resumen sobre los gastos de defensa para el año 2003.

El análisis de este cuadro facilita obtener una serie de conclusiones útiles para evaluar el balance militar de la región. Aquí se presentarán algunas de ellas con relación a los tres países más representativos, que sólo son indicativas y no pretenden sugerir ni esperar ninguna confrontación; simplemente reflejan la preocupación de cada Estado por su defensa nacional.

País	Población millones (redond.)	Efectivos FFAA.	% efectivos s/población	Presupuesto de defensa en millones de u\$s	PBI Millones de u\$s	% PBI	u\$s per cápita
Argentina	38,40	71.400	0,19	1.507,87	125.929,65	1,20	39,27
Bolivia	8,85	31.500	0,36	133,39	7.513,96	1,78	15,07
Brasil	176,87	287.600	0,16	9.118,4	434.537,34	2,10	51,55
Chile	15,77	77.300	0,49	1.435,02	68.306,20	2,10	90,98
Colombia	44,59	200.000	0,45	1.539,67	72.755,86	2,12	34,53
Ecuador	13,35	59.500	0,45	638,52	17.519,11	3,64	47,87
Paraguay	5,34	18.600	0,35	47,48	4.219,84	1,13	8,89
Perú	27,15	100.000	0,37	873,82	37.956,23	2,30	32,19
Uruguay	3,38	24.000	0,71	175,16	9.460,89	1,85	51,82
Venezuela	25,55	82.300	0,32	1.111,18	61.606,94	1,80	43,49
Guyana	0,70	1.600	0,23	5,59	800,00	0,70	7,97
Surinam	0,43	1.840	0,42	8,51	170,21	5,00	19,54
<b>Totales</b>	<b>360,37</b>	<b>995.640</b>	<b>0,26</b>	<b>16.594,61</b>	<b>840.767,13</b>	<b>1,97</b>	<b>46,04</b>

- La Argentina es, después de Brasil, la nación con menor proporción de efectivos militares con relación a su población, pero la de Brasil representa el 30 % de los efectivos de la región; por su parte, Chile, con una relación que duplica a la de la Argentina, supera a ésta en número de efectivos.
- El presupuesto militar argentino es un sexto del de Brasil y apenas superior al de Chile, pero –aquí se agregan los presupuestos de nuestros vecinos no reflejarían los ingresos de: a) los fondos especiales que aportan las empresas petroleras a la marina de Brasil, por la protección que ella brinda a sus plataformas de exploración y explotación en mar, y b) los provenientes de la Ley del Cobre, que representan el 10 % de las exportaciones totales de Chile de ese mineral, estimados para el 2005 en u\$s 700 millones, y que se destina al equipamiento militar <sup>(39)</sup>.
- La Argentina es, después de Paraguay y Guyana, la nación que destina menor porcentaje de su PBI a su presupuesto de defensa, bastante inferior al promedio regional, que sí es superado por Brasil y Chile.

Utilizando dicho informe y otros, se puede arribar también a las siguientes conclusiones; ellas sugieren las características, magnitud y probabilidad de ocurrencia de las amenazas que cada país contempla.

- Brasil tiene el ejército más fuerte de la región y es uno de los más poderosos del mundo. Los de Chile y la Argentina pueden considerarse equivalentes entre sí, pero el de la primera tiene fuerzas blindadas más potentes.
- La fuerza aérea de Brasil es la más poderosa de la región, seguida por la de Chile.
- Brasil se ha convertido indudablemente en la primera potencia naval de América del Sur y en una de las más importantes del mundo, y Chile, con sus adquisiciones del 2005, se ha convertido en la segunda más poderosa.

## 2.9. Las Operaciones Internacionales de Paz

Como se dijo, en las últimas décadas se han incrementado significativamente las Operaciones de Mantenimiento de Paz y de Imposición de la Paz, y ellas son, respectivamente: a) organizadas y dirigidas por las Naciones Unidas, habitualmente a solicitud de las partes contendientes, y b) legitimadas por aquéllas –aunque las partes no lo soliciten– cuando resultan imperativas para preservar la paz en otros lugares, o para evitar o limitar una catástrofe humanitaria. Dado que serán mencionadas repetidamente a lo largo de este trabajo, se entiende oportuno ahora presentar las clases de operaciones que comprenden:

- Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Consisten en la observación de movimientos militares y ceses al fuego, la interposición y el aislamiento de fuerzas, el control y la eventual eliminación de las armas de mayor alcance y poder destructivo, el bloqueo al ingreso de armas, municiones y equipos militares desde fuera del área donde se desarrolla el conflicto y sus traslados dentro de la misma, etcétera.
- Operaciones de Imposición de la Paz. Implican acciones coercitivas para restaurar la paz, que pueden resultar –como ya ha sucedido– en acciones bélicas de gran intensidad.
- Operaciones de Reconstrucción de la Paz. Consisten en acciones que contribuyan a alcanzar y a afianzar la paz en un Estado o una región, durante o después de haberse producido un conflicto armado. Ellas pueden incluir medidas de apoyo a la comunidad, la remoción de artefactos militares peligrosos para la población y para las actividades económicas, el control de la delincuencia a gran escala, etc. Si el conflicto se encuentra aún en desarrollo, las tareas de reconstrucción se tendrán que realizar teniendo en cuenta esa realidad; si se desarrollan una vez terminado aquél, no se podrá descuidar la probabilidad de que recrudezcan las acciones armadas.
- Embargos, Sanciones o Cuarentenas. Estas operaciones pueden ser requeridas antes, durante o después de una Operación Internacional de Paz, o en forma independiente de ésta. Las realizadas en el mar reciben hoy el nombre de Operaciones de Interdicción Marítima (MIOs).

### Parte 3

## LAS FUNCIONES DE LAS ARMADAS EN LAS GUERRAS

### 3.1. El control del mar

En tiempo de guerra el primer objetivo de las fuerzas navales es obtener, mantener y explotar el control del mar. El concepto está referido a la posibilidad de realizar operaciones destinadas a satisfacer las misiones enunciadas más arriba (punto 1.3) en condiciones razonables de seguridad, mientras que las del enemigo sólo son posibles corriendo ésto riesgos desproporcionados al rédito esperado y hasta inaceptables. Ese control no abarca simultáneamente todo el mar, sino que se lo ejerce en determinadas áreas marítimas sólo cuando se lo considera necesario, y ello por tiempos variables y con diferentes grados de intensidad y confianza <sup>(41)</sup>. Connota no sólo el control de la superficie, sino también el espacio aéreo que las cubre y sus profundidades –incluidos sus lechos marinos– y muchas veces también grandes ríos y lugares en tierra; asimismo implica el control del espectro electromagnético en el área en cuestión y, cada vez más, la consideración de los medios basados en el espacio exterior.

<b>Grados de control del mar, a partir de la clasificación hecha por el Almirante Eccles de los EE.UU.</b>	
Control absoluto, o "Dominio del Mar"	Total libertad para operar sin interferencias. El enemigo carece de la posibilidad de operar.
Ejercicio del control	Capacidad general para operar con gran libertad. El enemigo puede operar solamente con grandes riesgos.
Control en disputa	Cada bando opera a costa de riesgos considerables. Aparece la necesidad de establecer el ejercicio del control en zonas y tiempos limitados para realizar operaciones específicas.

El control del mar no es un fin en sí mismo, sino que tiene como propósito inmediato explotarlo –es decir, utilizarlo en provecho propio– al mismo tiempo que se le niega al enemigo esa ventaja; tiene así una dimensión complementaria: negar el mar. Cuando no es posible lograr y mantener el control del mar o no se lo considera necesario, negar el uso del mar constituye la alternativa. Para una misma capacidad del enemigo, ella requiere un esfuerzo menor que lograr y mantener el propio control; la validez de esta afirmación surge evidente si se tiene en cuenta que en no pocas circunstancias, podrá bastar con negarle al enemigo uno de los espacios que integran el área marítima de su interés, en especial su superficie, que es donde y desde donde se realiza la explotación del control del mar.

La capacidad de explotar el control del mar o de negarlo al enemigo puede resultar, como frecuentemente ha sucedido en el pasado, determinante en el desarrollo de una guerra o en mantener la paz. Así, la capacidad de asegurar ese control es necesaria en todo el espectro del conflicto. Éste es un tema clave enunciado por los estrategas marítimos modernos y sobre él se volverá más adelante; por ahora se adelanta que en tiempo de paz o con relación a los no beligerantes en tiempo de guerra, el concepto de control del mar mantiene su vigencia excepto que en lugar de estar relacionado con el enemigo declarado, lo está con los enemigos potenciales y quienes no se ajustan a Derecho.

### 3.2. Las maneras de lograr el control del mar

Las maneras convencionales de lograr el control del mar son las batallas navales y los bloqueos navales, pero siempre se debe tener presente que ese control también ha sido y puede ser disputado con éxito por las fuerzas en tierra. Por ejemplo, a lo largo de su historia, el poder naval de Rusia ha sido condicionado y hasta determinado por el éxito o el fracaso de sus ejércitos, y durante la Segunda Guerra Mundial las fuerzas aéreas de todas las partes llevaron a cabo operaciones de gran magnitud contra las fuerzas navales de su enemigo, tanto sobre las que se encontraban en operaciones, como sobre las que se hallaban en sus apostaderos, así como sobre astilleros y otros elementos clave en tierra para las fuerzas navales.

Con las batallas navales se busca destruir lo antes posible a las fuerzas del enemigo capaces de oponerse al control propio del mar, las que hoy pueden incluir elementos de todas sus fuerzas armadas y no sólo de su marina, como sucedía antaño. A menudo, el más fuerte ha tratado de hacerlo a través de una batalla naval decisiva, y a veces ambas partes la han buscado activamente, pero por lo general el más débil ha tratado de evitarlas y es lógico pensar que así será en el futuro, por lo que *una secuencia de batallas que se convierten en decisivas cuando sus resultados son sumados es el modelo usual* <sup>(41)</sup>.

Las futuras batallas navales probablemente consistirán en una serie de encuentros submarinos, aéreos y de superficie, donde las fuerzas participantes *...se empeñarán en acciones detalladamente orquestadas, involucrándose fuerzas ampliamente dispersas, pero apoyándose y complementándose mutuamente.*<sup>(42)</sup> También es muy probable que cada encuentro individual sea *muy fugaz y que se otorgue gran importancia a que la primera salva y el primer ataque sean de gran intensidad, [ y que] resulte en un rápido consumo de la munición y en una gran cantidad de pérdidas, especialmente por parte del derrotado* <sup>(43)</sup>. Ampliando esta descripción a las batallas navales de las últimas décadas, según el capitán de Navío W. Huges *los más instructivos encuentros navales modernos fueron empeñamientos de fuerzas terrestres, navales y aéreas operando coordinadamente, en las que el misil fue el principal protagonista* <sup>(44)</sup>.

Lograr una victoria decisiva *depende de algún tipo significativo de superioridad, ya sea en la geografía marítima, el armamento, la habilidad operativa o el número y calidad de hombres y buques* <sup>(45)</sup>. Lo decisivo de una batalla, a su vez, depende de muchos más factores que las pérdidas infligidas, siendo el principal la explotación que se hará de la victoria; *las grandes batallas navales decisivas han estado siempre relacionadas con acontecimientos sucedidos en tierra, y por lo general de manera inmediata, directa y obvia* <sup>(46)</sup>. Las batallas decisivas que se registran entre las de Salamina (480 a.C.) y Midway (1942) son muy pocas, y es probable que así sea en el futuro, pero no son imposibles y siempre habrá quien las busque, y por esta razón, *la mayoría de las armadas continúan considerando a la capacidad de vencer en una batalla como el criterio principal para juzgar el estado de su desarrollo y alistamiento, y su probable desempeño* <sup>(47)</sup>.

Con el bloqueo naval, el poder naval más fuerte busca confinar a su enemigo en sus bases o en un área marítima, para neutralizarlo o forzarlo a la batalla, para evitar que reúna sus fuerzas o para evitar que tenga acceso a áreas más alejadas de las que ya pudiera tener el control. Aunque su objetivo material es la fuerza naval enemiga, puede resultar como subproducto que también anule su tráfico comercial y se le impida recibir abastecimientos esenciales y refuerzos militares a través del mar. Si quien bloquea tiene éxito en neutralizar a la marina enemiga, podrá evitar que ésta interfiera de manera sustancial por detrás de la línea de bloqueo y en esas áreas habrá logrado el control del mar, incrementando sus oportunidades de usarlo con relativa seguridad, pero se debe tener presente que ese grado de control (o seguridad) será siempre menor que el que resulta de la destrucción de la fuerza naval enemiga a través de la batalla.

En función de la distancia a la que se establece la línea de bloqueo y siguiendo el criterio del Capitán de Navío británico S. W. Roskill <sup>(48)</sup>, si se mantiene a la fuerza propia frente a las bases enemigas se lo denomina “bloqueo cercano” y, si se vigilan las actividades enemigas desde una cierta distancia, patrullando periódicamente frente a sus bases y ejerciendo sólo un control general sobre las aguas locales, se lo llama “lejano” o “abierto”. A estas descripciones se

debe agregar que el patrullado no debe ser hecho necesariamente frente a las bases enemigas, sino que puede realizarse en otros lugares que resulten más apropiados a la situación y el objetivo buscado, y que el control de las aguas puede ser estricto en lugar de general. Además, es necesario tener en cuenta que cuanto mayor sea la distancia entre la línea de bloqueo y las bases del enemigo, mayor será la libertad de acción que se le otorga a éste para ejercer el control de las áreas marítimas de su lado y/o para lograr traspasar dicha línea.

En la práctica, el lugar donde se establecerán la línea de bloqueo y la forma de ésta, y la elección del tipo de fuerzas que se emplearán, dependerán de sus objetivos y de una serie de factores, entre los cuales se encuentran las características geográficas y oceanográficas, y son casi determinantes las capacidades del enemigo. Los siguientes ejemplos evitarán más comentarios:

- El bloqueo cercano con unidades de superficie puede ser impedido por la aviación costera enemiga, mientras que el lejano con esos buques puede resultar poco efectivo o impracticable; en este caso las alternativas podrían ser el minado ofensivo o submarinos patrullando a una distancia adecuada, como lo hizo Gran Bretaña para neutralizar al 25 de Mayo después de hundir al *General Belgrano*.
- Mantener con los medios adecuados el control sobre un espacio geográfico relativamente estrecho, que el enemigo debe atravesar para llegar a las áreas de su interés estratégico. Esta estrategia fue adoptada durante algún tiempo por los EE.UU. para el caso de una guerra con la URSS; con ella se buscaba contener a las fuerzas navales soviéticas al norte de la línea Groenlandia-Islandia-Gran Bretaña-Noruega, o al menos degradarlas significativamente antes de que tuvieran acceso al Atlántico Norte.

A las dos formas anteriores de lograr el control del mar se agrega el concepto de “Flota en Potencia”. El mismo ha sido aplicado por el más fuerte como una alternativa para evitar recurrir a la batalla o el bloqueo, que podrían resultarles muy costosos, y por el más débil como una variante del concepto de negar el mar, pero también puede resultar útil cuando existe paridad. Evitando la confrontación directa con fuerzas enemigas equivalentes o superiores –y hasta con inferiores– y logrando así preservar a las propias, se pueden limitar las capacidades de la otra parte, sea quitándole libertad de acción, sea aferrándole fuerzas para contener a la fuerza en potencia. De esas maneras:

- El poder más fuerte puede lograr que el más débil, so pena de arriesgarse a una batalla en condiciones desfavorables, no intente interferir con sus actividades en otras áreas, y/o no intente lograr su propio control de otras áreas, y/o no pueda explotar con tranquilidad las aguas que ya controle.
- El poder naval más débil puede aferrar al más fuerte las fuerzas requeridas para contener a la fuerza en potencia, evitando de esa manera que las mismas sean empleadas en otras áreas y tareas, donde también le son necesarias y tal vez imprescindibles.
- Cuando exista paridad entre las partes, las dos opciones anteriores pueden ser también de aplicación.

El concepto de flota en potencia no implica que quien lo aplique se mantenga pasivo; para que esta estrategia tenga éxito –en especial si es aplicada por el más débil– se requiere de una inteligente actividad ofensiva, tal como la llevada a cabo por las fuerzas de superficie alemanas en la Primera y la Segunda Guerra Mundial, y por los EE.UU. con sus portaaviones, inmediatamente después del desastre de Pearl Harbour.

### **3.3. Superioridad Aérea, Supremacía Aérea y Dominio del Espacio de Batalla**

Dando por sentado que resulta obvia la necesidad de controlar el territorio nacional y los espacios terrestres necesarios para su defensa –que pueden incluir el territorio enemigo–, llegados a este punto y antes de tratar de la explotación del control del mar, se considera necesario definir y comentar sobre la Superioridad y Supremacía Aéreas, conceptos que la literatura naval en general, excepto la de los EE.UU., tiende a tratar en forma eufemística e incompleta, y hasta a ignorarla; son sus definiciones:

- La Superioridad Aérea es aquella situación en tiempo y espacio determinado en la que –a través del empleo preponderante de la aviación– se logra que las operaciones propias en el aire, el mar y la tierra se desarrollen sin interferencias inaceptables por parte de la aviación enemiga.
- La Supremacía Aérea es aquella situación en la que –a través del empleo preponderante de la aviación– se logra que la aviación enemiga quede incapacitada para producir interferencia efectiva a las operaciones propias.

No resulta difícil concluir del enunciado de ambas definiciones, que constituyen un concepto equivalente al del control

del mar, pero hay que advertir que no son idénticos pues, mientras el control de un área marítima requiere hoy el control del espacio aéreo respectivo, el control de este último no exige el control de la superficie que cubre. Las maneras convencionales de lograr la superioridad/supremacía aérea son las operaciones de Ofensiva Contraaérea, que requieren y son complementadas por las de Defensa Aérea. Las ofensivas contraaéreas se conducen esencialmente con medios aéreos sobre el territorio y espacio aéreo enemigo, y por iniciativa propia. Las operaciones de defensa aérea sobre el territorio y buques propios o próximos a ellos, como reacción a la iniciativa enemiga; en estas operaciones se distinguen la Defensa Antiaérea, que se realiza desde la superficie, y la Defensa Contraaérea, que se realiza con aeronaves.

Por otra parte, al igual que sucede con el control del mar, la superioridad/supremacía aérea han sido y pueden ser determinantes en el desarrollo de una guerra y también, ser logradas o perdidas a través de la maniobra de las fuerzas en tierra o en el mar, tal como hubiera sucedido en la Guerra de Corea, cuando dentro de los cinco primeros días de iniciada todas las bases aéreas de la ONU en esa península fueron capturadas por las fuerzas comunistas; de no haber sido por los portaaviones de los EE.UU., la aviación de Corea del Norte habría contado con la superioridad aérea. También se debe tener presente que contar con la superioridad aérea no es garantía de que ella podrá ser explotada. Por ejemplo, en la Guerra de Yom Kipur, los egipcios luego de cruzar el canal de Suez establecieron una defensa antiaérea tan letal, que la aviación israelí quedó inhibida de dar apoyo cercano a sus fuerzas terrestres, siendo que tenía la superioridad aérea en el teatro de operaciones <sup>(49)</sup>; peor aún, como resultado de las grandes bajas aéreas que sufrió dando ese apoyo, la aviación egipcia y la siria quedaron en posición favorable para disputar la superioridad aérea.

A todo lo anterior se debe agregar que la interconexión cada vez mayor entre los ambientes terrestre, naval y aéreo, y la tendencia a la integración de todos los elementos de combate, han dado lugar al concepto de Dominio del Espacio de Batalla. La idea incluye el control de esos ambientes y del espectro electromagnético. El control de mar es el necesario componente marítimo del dominio del espacio de batalla, y la superioridad/supremacía aérea, su componente aéreo.

### 3.4. La explotación del control del mar

Como se dijo, el control del mar no es un fin en sí mismo, sino que tiene como propósito explotarlo en provecho propio. Las dos principales formas de hacerlo son la “Proyección del poder desde el mar a la tierra” <sup>(50)</sup> y el “Uso del mar como medio de transporte y de explotación económica”. El propósito ulterior de ambas formas de explotación del control del mar, se recuerda, está en tierra, y vale enfatizar: *Las operaciones navales son importantes primordialmente por su influencia sobre las campañas terrestres* <sup>(51)</sup> y que según la doctrina del Ejército Argentino, *la finalidad fundamental del poder naval y aéreo es influir en la situación y las operaciones en tierra.* <sup>(52)</sup> Concurrentemente, ambas formas suelen tener otros puntos de contacto. Por ejemplo, proteger el tráfico comercial y otras maneras de explotación económica de las aguas, puede requerir la proyección del poder a tierra, y el éxito de una típica operación de proyección a tierra –como son las anfibas– y/o su posterior explotación, suele requerir asegurar el flujo de abastecimientos militares por vía marítima.

Por otra parte, la influencia de ambas formas de explotación del control del mar se puede manifestar de manera directa e indirecta, en función de cuál sea su impacto táctico, operacional o estratégico; lo decisivo de ese impacto, a su vez, será función de las circunstancias. Por ejemplo: desgastar el poder económico del enemigo suele tener un impacto indirecto al nivel estratégico, especialmente en un conflicto de corta duración, pero interrumpir el abastecimiento vía marítima de un producto crítico, del cual el enemigo depende para sostener sus operaciones militares –como ser combustibles– puede tener un impacto directo en dicho nivel. El impacto de las operaciones contra el poder económico del enemigo también podrá ser directo al nivel operacional, si es que con ellas se consigue obligarlo a destinar fuerzas importantes para protegerlo, sustrayéndolas de otras misiones.

De manera general, existe hoy coincidencia en que la proyección del poder a tierra tiene un impacto más directo que la lucha por el tráfico marítimo militar y comercial y que las otras maneras de explotación económica de las aguas. En plena Guerra Fría (1979) el Almirante S. G. Gorshkov, entonces comandante en jefe de la Marina Soviética desde 1956 y uno de los estrategas navales más reconocidos, decía que *las tradicionales operaciones de flota contra flota, en las cuales desde tiempos antiguos han sido características la lucha contra las líneas de comunicaciones de las partes en oposición, son ahora usadas en una nueva, decisiva esfera, las operaciones de una flota contra la costa. Esta tendencia en el uso estratégico y operacional de una flota se incrementa en forma prominente y asume las características del principal campo de operaciones de las fuerzas navales, gobernando a todos los otros [campos] en todos los niveles operacionales* <sup>(53)</sup>.

En otras palabras, según Gorshkov, la proyección del poder naval a la tierra sería la forma más productiva de usar el mar

en una guerra, y dio a la misma precedencia sobre el ataque y la defensa del tráfico marítimo, tanto militar como comercial, pues calificó su impacto operacional y estratégico como indirecto. Todas las guerras producidas desde el final de la Segunda Guerra Mundial confirman la apreciación del Almirante soviético y no se avizora que en una nueva guerra las cosas sean muy diferentes. Por supuesto, esta opinión no está dirigida a aquel tráfico militar destinado a proveer de sus abastecimientos, a una fuerza comprometida en un área inaccesible por modo terrestre desde sus bases de apoyo, tal como fue el caso para ambas partes en la Guerra de las Malvinas, donde la Argentina resultó la perjudicada.

### **3.5. El uso del mar como medio de transporte y de explotación económica**

Surge de todo lo anterior la importancia del uso del mar como medio de transporte y de explotación económica, y también su importancia relativa en una guerra según sea el marco en la que ella se desarrolle. Tradicionalmente se han analizado y puesto en práctica dos estrategias: una aplicada por aquellas naciones que tienen gran dependencia del mar pero que son relativamente independientes de las amenazas terrestres a su territorio, y que por ello se las llama “marítimas”; la otra, aplicada por aquellas las naciones que tienen una situación a la inversa, a las que son llamadas “continentales”. Las primeras suelen dar prioridad a sus armadas; las segundas, a sus ejércitos, pues solo excepcionalmente una nación ha logrado mantener fuerzas terrestres y navales suficientes para ambas situaciones. Una fue Roma a partir de las Guerras Púnicas; otra son los EE.UU. a partir de la Segunda Guerra Mundial.

Desde el punto de vista que se está comentando, históricamente las naciones marítimas han considerado necesario y hasta suficiente controlar el mar, para poder usarlo y negárselo al mismo tiempo al enemigo. Por su parte, las continentales han recurrido, frecuente y simplemente, a atacar el tráfico marítimo enemigo, sea éste comercial o militar, con vistas a afectar su poder económico y degradarle el militar. La experiencia demuestra que en el largo plazo, quienes adoptaron la primera de esas estrategias resultaron vencedores sobre los que adoptaron la segunda, no obstante cuán cerca de lograr sus propósitos puedan haber llegado estos últimos; por ejemplo, Alemania en ambas guerras mundiales con sus submarinos.

Las formas actuales de afectar en una guerra al tráfico marítimo y otras formas de explotación económica del mar son los ataques con submarinos y aviación. Las formas convencionales de defenderlos son la escolta de convoyes con fuerzas de superficie y aviación embarcada, y la defensa de las áreas focales y lugares de pasaje obligado con unidades de superficie, submarinos antisubmarinos y aviación de exploración de largo alcance basada en tierra. Para el común de las naciones, hoy resultaría muy difícil y costoso, en términos de medios y dinero, pretender influir directa y decisivamente en una guerra por el solo recurso de atacar el poder económico enemigo en el mar y, más difícil aún, pretender defender el propio.

### **3.6. La proyección del poder desde el mar a la tierra**

La proyección del poder involucra el uso de las fuerzas navales para influir, por lo general, directamente en los eventos en tierra. Ella involucra a un amplio espectro, que puede ir desde una invasión para conquistar territorio hasta acciones menores con los más diversos propósitos, algunas de ellas hechas fuera del marco de una guerra. La proyección del poder puede tomar diferentes formas y ellas son usualmente determinadas por su propósito. Las formas principales en las que el poder se proyecta a tierra hoy son las siguientes:

- El bombardeo naval y el fuego naval de apoyo, con artillería desde unidades de superficie, que ha incrementado su alcance (hasta 40 y aun 100 MN) y letalidad usando municiones inteligentes.
- Los ataques contra blancos muy específicos e importantes, con misiles crucero mar-tierra de largo alcance (cientos de millas náuticas) lanzados desde unidades de superficie y submarinos. A esos misiles se están agregando los mar-mar, que ya se producen con capacidad doble propósito.
- Las operaciones de exploración, contraaéreas y de ataque, con aviones embarcados en portaaviones, que mediante el uso de armas inteligentes pueden batir hoy en dos salidas los mismos blancos que hace apenas una década requerían diez salidas.
- Las operaciones anfibia, que se realizan desde buques anfibios y con empleo de infantería de marina, al menos hasta el establecimiento de una cabeza de playa.

Estas cuatro formas principales no agotan las posibilidades de proyectar el poder a tierra y se pueden agregar otras, como ser las operaciones especiales que se realizan con buzos tácticos, comandos navales y otras fuerzas afines, y con las llamadas “fuerzas sutiles”. Estas operaciones, al igual que las de los submarinos, no requieren necesariamen-

te del control del mar para su desarrollo, aunque siempre les es conveniente. Por otra parte, a los instrumentos ya citados que utilizan las unidades de superficie, submarinos y aviación embarcada para proyectarse a tierra, se deben agregar embarcaciones de superficie –incluidas las utilizadas para operaciones fluviales y ribereñas– y submarinos “enanos” y, cada vez más, vehículos no tripulados aéreos, de superficie y submarinos, etcétera.

Teniendo presente que la proyección del poder a tierra es a menudo necesaria para lograr y mantener el control del mar, en la fase de su explotación sus propósitos pueden ser los que se detallarán a continuación, destacando que una misma operación de proyección puede servir simultáneamente a distintos propósitos, aunque esto puede resultar peligroso cuando se vulnera el fundamental principio militar de “mantener el objetivo”, tal como sucedió con el ataque japonés a la isla de Midway, con el que se pretendía al mismo tiempo conquistarla y atraer a una batalla aeronaval a los portaaviones de los EE.UU. remanentes en el Pacífico. Son algunos de esos propósitos:

- Producirle al enemigo daños físicos y espirituales en su propio territorio para afectar su voluntad de continuar una guerra.
- Desgastar el poder económico del enemigo para disminuir su capacidad de sustentar una guerra.
- Desgastar el poder militar del enemigo en su territorio y antes de ser comprometido en operaciones.
- Neutralizar los puntos de apoyo desde donde el enemigo proyecta su poder militar terrestre, aéreo y naval, sobre el territorio nacional o sobre un teatro de operaciones naval o terrestre.
- Contribuir a la interdicción de las fuerzas y los abastecimientos militares del enemigo que se desplazan por tierra, y constituyen una amenaza sobre el territorio nacional o las fuerzas propias en operaciones.
- Obligar al enemigo a desplazar fuerzas terrestres, navales y aéreas, y aferrárselas, sustrayéndolas de otros lugares y tareas donde también le son necesarias.
- Obligar al enemigo a combatir en el mar, el aire y/o la tierra, para determinar el resultado de una campaña o una guerra.
- Dar apoyo directo e indirecto a las operaciones de las fuerzas terrestres y las fuerzas aéreas propias.
- Obtener inteligencia y hacer vigilancia y reconocimientos.
- Los propios del apoyo de las fuerzas navales a la política exterior, que serán enunciados más adelante.

En el caso particular de la proyección de aviación embarcada, los propósitos pueden además ser:

- Realizar el conjunto de las operaciones aéreas de exploración, caza y ataque requeridas por las operaciones terrestres, cuando éstas se desarrollan fuera del alcance de la aviación terrestre propia.
- Participar desde el mar en las operaciones específicas de las Fuerzas Aéreas para dar defensa aérea en profundidad al territorio nacional o a un teatro de operaciones terrestre, y establecer y mantener sobre ellos la superioridad/supremacía aérea.
- Participar desde el mar en las operaciones aéreas estratégicas y tácticas de las Fuerzas Aéreas.
- Realizar las operaciones aéreas esenciales para el desarrollo de una operación anfibia y dar el apoyo aéreo requerido por la fuerza desembarcada, al menos hasta que se establezca una base en tierra.

En el caso particular de la proyección de fuerzas anfibias, los propósitos pueden además ser:

- Conquistar puertos, aeródromos y otras instalaciones en tierra, necesarias para la consecución de una campaña terrestre, naval y/o aérea.
- Actuar como una reserva lista para integrarse a la maniobra que se está realizando en tierra.
- Atacar al enemigo desde otra dirección.
- Aferrar o sustraer fuerzas al enemigo.
- Crear un nuevo frente de operaciones en tierra.
- Iniciar la invasión del territorio enemigo o del que está en disputa.

La experiencia histórica demuestra que la mejor manera de defenderse de la proyección a tierra de una fuerza naval es oponerse a ella en la alta mar, antes de que alcance las posiciones favorables para hacerlo. Una vez llegadas esas fuerzas al litoral de su enemigo y en la medida que se vayan aproximando a tierra, la defensa directa de las aguas locales puede incluir la acción coordinada de submarinos, corbetas, lanchas rápidas, aviación, misiles tierra-mar de largo alcance y campos minados. Si la proyección de esas fuerzas atacantes incluyera una operación anfibia, la defensa directa de la costa agregará artillería de costas, fuerzas móviles terrestres; obstáculos y minas en la playa y en tierra. Cabe aclarar que la experiencia histórica señala también que la mayoría de las operaciones anfibias realizadas han tenido éxito, toda vez que el defensor esperó a que su enemigo llegara a las aguas locales o a la costa para intentar detenerlo.

### 3.7. Las operaciones en litorales hostiles <sup>(54)</sup>

Con el final de la Guerra Fría una visión muy difundida en los círculos políticos de los EE.UU. y otras naciones fue que las operaciones navales cambiarían de manera radical. Sin duda fue cierto en lo que atañe a las misiones y directivas propias de la Guerra Fría, pero en cuanto a la esencia de las operaciones navales sería más correcto decir que han vuelto a los orígenes, es decir, pese a la disparidad de objetivos, hoy las principales operaciones de las marinas más importantes tienen el denominador común de llevarse a cabo en litorales actual o potencialmente hostiles. Esto como resultado de la necesidad de enfrentar las amenazas donde ellas se encuentren, que revaloriza las misiones de carácter expedicionario –de las que se tratará en la cuarta parte– y hace que la intervención de las fuerzas navales sea dirigida, fundamentalmente, a influir inmediata, directa y decisivamente en la situación en tierra.

Las aguas de un litoral hostil pueden incluir tanto las de su plataforma continental –y más afuera– como las de sus costas y su interior, incluidas las de ríos, lagos, etc. El territorio respectivo puede presentar las más variadas características, pero el hecho de que su relación con dichas aguas sea estrecha no significa que necesariamente sea poco extenso y poco profundo hacia el interior, y es probable que partes del mismo se encuentren muy alejadas del mar.

Las operaciones navales en un litoral hostil implicarán, por lo general, las operaciones de fuerzas terrestres amigas dentro del correspondiente territorio; de otra manera, podría resultar poco aceptable comprometer la seguridad que brinda proyectarse sobre esos litorales directamente desde la alta mar –fuera de las interferencias costeras– mediante ataques aéreos y/o con misiles mar-mar y mar-tierra de largo alcance, y/o a través de operaciones anfibia convencionales. Es muy probable que las operaciones en un litoral hostil abarquen operaciones conjuntas y combinadas cuidadosamente diseñadas y concertadas. Las operaciones en litorales hostiles están claramente diferenciadas de las de alta mar, pues:

- Agregan a las amenazas propias de la alta mar, entre otras, las siguientes, que también pueden estar presentes en el desarrollo de una operación anfibia convencional: submarinos costeros, lanchas rápidas con misiles mar-mar, embarcaciones y aeronaves suicidas –incluidas las de uso civil– cargadas con explosivos, campos minados, buzos tácticos, baterías costeras de artillería de tubo y de misiles tierra-mar, artillería de campaña, armas propias de las unidades de infantería y hasta las típicas de los arsenales terroristas, que pueden incluir ahora las químicas, biológicas y nucleares.
- Sus aguas pueden presentar un conglomerado de tráfico costero enemigo y neutral, embarcaciones pesqueras, oleoductos, pequeñas islas, tráfico aéreo denso, grandes buques mercantes y un intrincado enjambre de emisiones electrónicas, que generan en conjunto un ambiente confuso, donde el ataque solapado puede aparecer en forma repentina y, generalmente, sin previo aviso.
- Existen para las fuerzas en oposición posibilidades de ocultación en los accidentes costeros y en el terreno, y para las terrestres, también en el ambiente urbano.
- Se presentan restricciones de tiempo y espacio, y los tiempos de reacción son muy diferentes de los de las operaciones en alta mar; esos tiempos pueden estar muy relacionados con los de las operaciones terrestres, incluso los propios de las realizadas contra fuerzas irregulares y las bandas terroristas.
- A los anteriores, se pueden agregar otros condicionantes geográficos y operativos, y dado que el 75 % de la población mundial se encuentra en áreas próximas al mar, las operaciones en un litoral tienen también fuertes condicionantes políticos, sociales y económicos.

Sea cual fuere el caso, para operar en un litoral hostil es necesario contar con un adecuado grado de control del mar. Si bien es cierto que el éxito de una operación de proyección reside en la capacidad de operar en su superficie, no es menos cierto que también depende del control del espacio aéreo respectivo, pues así como desde la alta mar se pueden alcanzar a través de aire objetivos en la profundidad de un territorio, desde la tierra se pueden alcanzar con los medios allí basados a objetivos en la alta mar.

Por otra parte, las operaciones en tierra y en las aguas interiores de un litoral hostil requieren de la superioridad y el apoyo aéreo; si no son dados por aviación basada en tierra, deberán ser provistos por la embarcada. Asimismo, para que las unidades de superficie puedan operar en forma efectiva, sostenida y segura en un litoral hostil, puede ser necesaria una adecuada superioridad terrestre –aunque sea transitoria– pues resulta difícil imaginar cómo se puede operar en la superficie de aguas costeras e interiores si no se tiene un adecuado grado de control de sus orillas que, por otra parte, puede negarse al enemigo en espacios poco extensos y por tiempos limitados, desde las aguas y el aire con los medios adecuados.

De lo expuesto surge evidente que, si bien son requeridos medios específicos para parte de las operaciones que se realizan en un litoral hostil, los medios navales clásicos para controlar el mar y proyectar el poder a tierra son funda-

mentales para llegar y mantenerse en ese litoral, y para llevar a cabo el conjunto de las operaciones navales que se realicen en el mismo. Así, las principales marinas están dando precedencia a la incorporación de buques de características oceánicas sobre los costeros pues, además de poder operar en y desde alta mar, aquéllos permiten accionar tanto sobre un litoral situado a gran distancia del propio como sobre uno próximo, mientras que los costeros quedan limitados a accionar en el litoral propio u otros cercanos.

## Parte 4

### **LAS FUNCIONES DE LAS FUERZAS NAVALES EN LA PAZ**

Las funciones de las fuerzas navales no se agotan con sus actividades en la guerra, sino que son de utilidad en una amplia gama de situaciones que van de las más violentas a las más pacíficas de las actividades humanas. El conjunto de los pensadores navales contemporáneos las agrupan en tres categorías principales siguiendo el criterio de Ken Booth <sup>(55)</sup>: a) “Militares”, que están relacionadas con las funciones navales en la guerra ya tratadas, y que por esa razón aquí han sido denominadas “de Guerra”; b); “Diplomáticas”, que están relacionadas con la política exterior; y c) “Policiales”, que están relacionadas con el acatamiento a las leyes nacionales e internacionales, y que aquí serán denominadas “de Seguridad”, por ser el término de mayor amplitud, involucrando tanto a la prevención y represión de los delitos en el mar, como a la salvaguardia de la vida humana y la protección de la naturaleza y las demás cosas. Dentro de las dos últimas categorías mencionadas se puede a su vez distinguir entre las de carácter “benigno” (por ejemplo, brindar ayuda humanitaria) y las de carácter “coercitivo” –que implican algún grado de violencia (por ejemplo, detener a un pesquero para inspeccionar su carga)– así como otras que aquí se llamarán “complementarias” (por ejemplo, contribuir al desarrollo de un área geográfica).

Las capacidades de una Armada para satisfacer las funciones diplomáticas y de seguridad depende sustancialmente de su capacidad para llevar a cabo sus funciones de guerra, pues las otras dos son en gran medida el producto de los recursos y habilidades desarrollados para combatir <sup>(56)</sup>. Además, la idea de la función naval de seguridad es particularmente valiosa porque ella enfatiza la histórica y estrecha relación existente entre las fuerzas navales y su empleo para imponer las leyes nacionales e internacionales en el mar <sup>(57)</sup>.

Si bien las circunstancias que rodean las funciones de carácter “benigno” son lo suficientemente claras, el paso de las funciones de guerra a las funciones de seguridad no es siempre tan fácil de distinguir. Como ha sugerido James Cable <sup>(58)</sup>, la distinción entre actividades de guerra y no guerra (que sir James llama de combate y no combate) es que en las primeras infligir daños es un fin en sí mismo. La otra importante diferencia entre operaciones de guerra y de seguridad es que estas últimas dependen de la legitimidad derivada de un mandato legal nacional o de un acuerdo internacional, mientras que las operaciones de guerra, cualquiera que sea el nivel de fuerza que se aplique (implícito, en forma de advertencia o efectivo), el mismo estará definido en primer término por los intereses nacionales.

#### **4.1. Las funciones “Diplomáticas”**

Como ya se dijo en el punto anterior, es una importante función de las fuerzas armadas apoyar a la política exterior de su nación, ayudando tanto a fomentar la confianza mutua con otras naciones como a negociar con ellas desde posiciones de fuerza, o bien y entre otras, participando de operaciones internacionales de paz o de ayuda humanitaria. En el desarrollo de estas funciones se pueden imaginar muchas situaciones –que caen en la categoría de la llamada “diplomacia naval”– en las que en las Armadas presentan ventajas importantes sobre las fuerzas terrestres y aéreas, pues los buques independientes y las fuerzas navales <sup>(59)</sup>:

- Siendo piezas de la soberanía nacional pueden converger con alta velocidad estratégica para enfrentar situaciones no previstas en lugares inaccesibles o inapropiados para las fuerzas terrestres y aéreas.
- Son del más variable empleo y pueden desempeñar tareas de carácter social, humanitario, político y militar en el mar y sobre tierra.
- Pueden mantenerse en el espacio neutral que constituyen las aguas internacionales y pueden representar, según convenga, actitudes tanto de indiferencia como amistosas o agresivas; asimismo, pueden retirarse rápida y discretamente del lugar donde se encuentran y de los compromisos no deseados que allí se presenten o se puedan presentar.
- En caso de escalada pueden graduar las acciones con claridad, desde una modesta presencia hasta el más alto nivel de violencia. Por otra parte, una confrontación en el mar es menos sensitiva que una en tierra y menos susceptible de una escalada no deseada.

- Atento a las dos últimas ventajas mencionadas, se puede concluir que el empleo de fuerzas navales es menos provocativo, menos peligroso y más controlable que el de las fuerzas en tierra.

La diplomacia “naval” se ejercita básicamente a través de la “presencia en el mar”, con demostraciones de fuerza, despliegues operativos específicos, visitas operacionales y visitas de “buena voluntad” (60). De manera general, los propósitos de estas actividades pueden ser uno o más de los siguientes:

- Demostrar buena voluntad, amistad o apoyo.
- Dejar establecido el propio derecho a interesarse en lo que ocurre en ciertas áreas.
- Manejar posiciones de influencia negociadora en el marco de una alianza o una coalición.
- Tranquilizar y reforzar gobiernos amigos que temen un ataque exterior o interior.
- Dar a entender que “las negociaciones deben seguir normalmente” durante una crisis.
- Los propios de las operaciones expedicionarias y de las operaciones de no guerra –que serán enunciados más adelante– y de las operaciones internacionales de paz, que ya fueron enunciados.

Más específicamente, y como también se adelantó al mencionar las formas en que un Estado puede usar sus Fuerzas Armadas en apoyo de su política exterior, las actividades “diplomáticas” de la presencia en el mar se pueden dividir en dos, las destinadas a la construcción de un ambiente de cooperación para asegurar la paz o crear alianzas, y las coercitivas. Las primeras pueden llevarse a cabo, por ejemplo, para:

- Reconstruir las buenas relaciones que han sido dañadas por alguna causa. Por ejemplo, las operaciones combinadas de búsqueda y rescate hechas por la Armada Argentina y la Royal Navy.
- Reducir los riesgos de un conflicto, recurriendo a una adecuada coordinación de las respectivas operaciones y evitando las interferencias mutuas.
- Enfrentar amenazas comunes, como ser las acciones terroristas y la pesca ilegal.

Las actividades coercitivas se llevan a cabo para persuadir y/o disuadir, y ambas pueden incluir la compulsión (61). Sobre esas actividades, que ya han sido definidas en la primera parte de este trabajo, se amplía que en el mar:

- La persuasión y/o disuasión logran sus efectos a través de: a) la promesa de que las fuerzas propias lograrán alcanzar sus objetivos y/o que impedirán al adversario que logre los suyos, y/o b) la promesa de la represalia y el castigo si es que el adversario los logra, haciendo en este caso que sus costos políticos/militares sean prohibitivos. Esto último explica cómo marinas pequeñas pueden algunas veces disuadir a marinas más grandes, pero para esto es un requisito contar con una fuerza naval efectiva. La persuasión y/o disuasión pueden ser intentadas con una actitud pasiva e implícita –como puede ser una fuerza naval lo suficientemente poderosa, que se mantiene en aguas internacionales lista para intervenir– o bien, con una actitud específica, activa y explícita; por ejemplo, arribando intempestivamente con fuerza abrumadora al área donde el adversario está actuando de manera inconveniente, o amenazando, a los propios intereses.
- La compulsión se puede realizar de distintas formas y tener desde las características propias de las operaciones para obtener el control del mar hasta las de su explotación; por lo general, serán limitadas en su extensión y duración, y en ellas se tratará de evitar el empeñamiento sostenido con fuerzas terrestres. Como en su caso se busca que el adversario haga algo concreto, susceptible de evaluar, es posible determinar si son efectivas. Se puede requerir que estas operaciones se realicen siguiendo una “respuesta graduada” o que logren “efectos rápidos”. En teoría, con las primeras se reducen las bajas y los daños, lo cual sería más aceptable desde el punto de vista político propio e internacional, pero pueden endurecer la resolución del adversario y resultar a la larga contraproducentes. Por el contrario, con los efectos rápidos –que se logran con ataques hechos con fuerza abrumadora– las bajas y daños iniciales pueden resultar mayores y originar una gran oposición política al momento de llevarse a cabo, pero suelen ser más decisivos y resolver la situación más rápidamente con menos perjuicios totales para ambas partes.

Estas dificultades explican la preferencia por las formas no letales de compulsión, en especial a través de sanciones económicas llevadas a cabo a través de las Operaciones de Interdicción Marítima (MIO), las que en el contexto de una guerra se llaman –o se llamaban– Bloqueo Económico. Pero ellas tampoco resultan una opción fácil; cuando son llevadas a cabo de manera combinada requieren de la coordinación de las fuerzas navales y aéreas de todas las naciones participantes, y son imprescindibles reglas de empeñamiento (ROE) compatibles para ser exitosas; por otra parte, su mayor dificultad puede ser que no se cumpla efectivamente el bloqueo, porque por intereses comerciales lo vulneran hasta ciudadanos de las mismas naciones que lo apoyan. La experiencia reciente muestra que, por lo general, las MIOs han fallado cuando fueron la única medida coercitiva tomada para tratar de obligar a un adversario a cambiar su política.

Para finalizar con el tema, se enfatiza que con la diplomacia naval se busca también el prestigio. Éste puede contribuir tanto a la acción diplomática pura como a la defensa. En el primer caso facilita los esfuerzos negociadores del país; trae consigo respeto, autoridad y respuestas, y produce poder e influencia eficaces en la política exterior. En el segundo, tener prestigio significa que la credibilidad del poder militar de la nación tiende a ser muy alta en relación con sus reales capacidades, que puede considerarse como un valioso aliado, que estará en condiciones de atraerse ayuda militar si la desea y sobre todo, que será capaz de salir airoso de sus conflictos. Así, el prestigio contribuye directamente a la persuasión y a la disuasión.

#### 4.2. Las “Operaciones Expedicionarias” y las “Operaciones Militares de No Guerra” <sup>(62)</sup>

Ambas clases de operaciones son parte de las que las Fuerzas Armadas realizan en apoyo de la política exterior de su nación con un objetivo de interés nacional o colectivo, y pueden desarrollarse como parte de una Operación Militar Internacional de Paz. El énfasis dado hoy por muchas naciones a las operaciones expedicionarias debe atribuirse, entre otras, a las siguientes razones:

- La probable y consuetudinaria aparición de un “perturbador” –de los cuales cualquier observador informado puede hoy identificar a más de uno– que amenace la paz mundial o regional o los intereses vitales de una o más naciones, y que, la experiencia indica, debe ser neutralizado antes de que logre desarrollar su peligroso potencial para alterar el orden establecido.
- La actual situación internacional y la imposibilidad de la ONU de garantizar la paz mundial, que requiere cada vez más la intervención de organismos internacionales en operaciones de reconstrucción, mantenimiento y/o imposición de la paz.
- El desarrollo, acelerado y letal, de los llamados “riesgos asimétricos” <sup>(63)</sup> –relacionados muy directamente con el terrorismo internacional y el “narcoterrorismo”–, que sugiere que cada vez más será necesario ir a enfrentar a las amenazas allí donde se encuentren.

Las “Operaciones Expedicionarias” son aquellas que se desarrollan para lograr un objetivo específico en un país extranjero, pero no deben ser confundidas con las que tienen un propósito específicamente militar relacionado con una campaña convencional de guerra. En una operación expedicionaria se combinan usualmente la fuerza militar con la acción diplomática, con uno de los siguientes objetivos políticos:

- Ejercer presión en los asuntos internos o externos de otro Estado, cuyo gobierno es inestable, inadecuado o insatisfactorio para la preservación de la vida y otros intereses de la política exterior de una nación o alianza <sup>(64)</sup>.
- Ayudar a evitar un conflicto, promover la paz y apoyar a autoridades civiles legalmente constituidas, tanto en el caso de conflictos internos como el de desastres naturales; estos últimos son los objetivos políticos de las operaciones ahora llamadas genéricamente “Operaciones Militares de No Guerra” <sup>(65)</sup>.

Las Operaciones Militares de No Guerra pueden comprender tanto operaciones de combate como de no-combate, en situación de paz, de crisis o de guerra. Algunas operaciones de este tipo, tales como las de imposición de la paz, pueden necesitar de combates y tener las mismas características de la guerra. Pero en general, si bien todo conflicto tiene objetivos políticos, las consideraciones de ese orden en estas operaciones se tornan particularmente sensibles debido a la necesidad de prevenir la escalada del conflicto y posibles hostilidades adicionales. Debido a esto, las reglas de empuñamiento suelen ser más estrictas que en situaciones de guerra. Estas operaciones comprenden los siguientes tipos, que no son excluyentes de otras modalidades: reconstrucción, mantenimiento e imposición de la paz; contrainsurgencia y contraterrorismo; evacuación de civiles no combatientes (NEO); lucha contra el narcotráfico; asistencia humanitaria y de otras clases; asegurar/proteger la navegación marítima y aérea y las comunicaciones terrestres; etcétera.

Internacionalmente, las fuerzas organizadas específicamente para una operación expedicionaria suelen recibir la denominación de “fuerza expedicionaria”, por parte de las Armadas, y de “fuerza de despliegue rápido”, por parte de los Ejércitos y las Fuerzas Aéreas. En realidad, además de la semántica, existen otras diferencias entre ambas que por razones de espacio no serán analizadas en este trabajo. Las naciones occidentales coinciden de manera general con la definición que sigue: *Una fuerza expedicionaria es aquella que está ubicada donde pueda responder rápidamente cuando sea necesario y pueda ser empleada tan pronto arribe a su zona de operaciones. Esto implica que esas fuerzas tengan un grado de autosuficiencia adecuado, de manera que puedan iniciar de inmediato sus operaciones y mantenerlas hasta que otras fuerzas amigas puedan también responder a la situación planteada* <sup>(66)</sup>.

Resulta obvio que para el desarrollo de las operaciones expedicionarias se requiere de fuerzas navales y aéreas que posibiliten el despliegue de la fuerza expedicionaria y le brinden los apoyos necesarios. Atento a esto último, las principales marinas están dando precedencia a las operaciones en litorales hostiles sobre las realizadas en alta mar <sup>(67)</sup>;

para la NATO, ello se ha posibilitado con la finalización de la Guerra Fría, pues para sus marinas han prácticamente desaparecido las amenazas de gran magnitud sobre su ejercicio del control del mar en esas aguas y sobre sus líneas de comunicaciones marítimas transoceánicas, así como la necesidad de defender su territorio de los ataques de submarinos armados con misiles nucleares.

### **4.3. Las funciones de Seguridad**

Como queda dicho, las funciones de Seguridad involucran tanto a la prevención y represión de los delitos en el mar, como a la salvaguardia de la vida humana y la protección de la naturaleza y las demás cosas. La presentación de los principales incentivos de esas funciones se hace a continuación.

**4.3.1. Protección del tráfico mercante.** Se espera que el tráfico mercante mundial se triplique en los próximos 30 años <sup>(68)</sup>; las formas en que está hoy amenazado son: a) los efectos de las guerras locales, tal como sucedió, por ejemplo, en la llamada “Guerra de los buques tanque”, durante el conflicto entre Irán e Irak (1981-88); b) los ataques terroristas, tal como han sucedido y se han intentado sin éxito, tanto a los buques en sí como a las instalaciones portuarias y sus accesos <sup>(69)</sup> y c) la piratería, que asola los mares de muchas regiones y de la que se han producido casos aislados en América del Sur y son frecuentes en la costa atlántica de África. Las maneras de enfrentar esas amenazas son: el control del tráfico marítimo a través de agencias nacionales e internacionales <sup>(70)</sup> y la vigilancia –y hasta la escolta de ese tráfico– y las consecuentes acciones navales que resulten necesarias.

**4.3.2. Protección de la pesca.** La captura de peces y otros frutos del mar se ha multiplicado varias veces en el lapso de una generación y constituye una parte importante y aun vital de la economía de muchas naciones. De esta situación se han derivado muchos problemas e incluso conflictos internacionales aun entre naciones amigas o aliadas (por ejemplo, Canadá y España en 1995), que algunas veces han escalado a encuentros armados (por ejemplo, entre India y Paquistán, y entre las dos Coreas). Esos problemas y conflictos suelen ser provocados por la sobrepesca de algunas especies (a veces hasta su casi extinción), por comunidades pesqueras locales que se ven afectadas por flotas extranjeras de alta tecnología, etc. En este sentido, los observadores internacionales pronostican grandes dificultades para lograr acuerdos sobre los enormes bancos de krill existentes en el Atlántico Sur y las aguas antárticas. De esta manera, se impone para las naciones ribereñas, por una parte, el control de la pesca en sus aguas y, por la otra, su intervención en caso de conflictos entre la flota pesquera propia y las de otras naciones, en particular cuando las extranjeras son apoyadas por sus fuerzas navales. Concurrentemente, los buques y embarcaciones pesqueras son también afectados por las mismas amenazas que el tráfico mercante, y pueden ser utilizados para actuar contra ese tráfico y otras formas de explotación del mar, así como para el tráfico ilegal.

**4.3.3. Protección de las otras formas de explotación de los recursos del mar.** El mar y su lecho son fuente inmensa de energía (carbón, petróleo, gas, olas y mares, etc.) y de materias primas (incluyendo recursos químicos y minerales, gaseosos, líquidos y sólidos). De manera análoga a lo que sucede con la pesca, se han producido disputas por los derechos a la explotación de hidrocarburos en áreas del Mar Caspio y el Mar Meridional de la China, que incluyeron confrontaciones en pequeña escala de fuerzas navales, y existen numerosas áreas marítimas con potencial para futuros conflictos. Concurrentemente, las instalaciones destinadas a la explotación de los recursos del mar, en especial las plataformas petroleras, son también afectadas por las mismas amenazas que el tráfico mercante y enfrentadas de manera similar.

**4.3.4. Interdicción del tráfico ilegal de personas, armamentos, drogas y otras sustancias peligrosas y/o prohibidas.** Este tráfico se incrementa aceleradamente y su peligrosidad se ha intensificado con el desarrollo del terrorismo; a partir del atentado del 11 de septiembre se ha producido la interceptación de buques mercantes que transportaban a terroristas y/o su armamento, y existe el gran riesgo de que también los utilicen para transportar –y accionar desde a bordo– armas de destrucción masiva. Las medidas para evitar que estas amenazas lleguen a destino incluyen las mencionadas para las funciones anteriores. <sup>(71)</sup>

**4.3.5. Ayuda humanitaria, asistencia y salvamento en el caso de siniestros en el mar.** El incremento de las actividades marítimas comerciales, científicas y deportivas, y de los vuelos sobre el mar, es acompañado por el incremento de la probabilidad y ocurrencia de siniestros en el mar y, en consecuencia, de la necesidad de esfuerzos mayores para salvaguardar en él la vida humana, y asistir y realizar el salvamento de las naves y otros ingenios marítimos que se encuentren en una emergencia. A esto se agrega, con frecuencia, la necesidad de evacuar desde esas naves e ingenios –por ejemplo, plataformas de explotación de hidrocarburos– y también desde lugares en tierra, a personas enfermas o heridas y brindarles asistencia médica y/o trasladarlas a donde sea más conveniente para su atención.

**4.3.6. Ayuda humanitaria en caso de desastres.** Desastres naturales (terremotos, inundaciones, huracanes, etc.) y obra del hombre (accidentes catastróficos, guerras, grandes atentados, etc.) suelen producir grandes cantidades de víctimas (muertos, heridos, refugiados), interrupción de los servicios públicos y hospitalarios, desabastecimiento de alimentos y medicamentos, y otro sinfín de carencias, que exponen a nuevos peligros y se agregan al sufrimiento de los supervivientes. En estos casos se hace necesario dar ayuda exterior masiva y urgente al área afectada, para tratar de solucionar la situación y evitar que se agrave. Los distintos medios para transportar esa ayuda tienen cada uno sus ventajas y desventajas, pero casi siempre deberán sortear toda clase de inconvenientes –incluidos la inutilización de las redes de caminos y ferrocarriles, y de las terminales aéreas, marítimas y terrestres– que pueden llegar a impedir que el socorro llegue en la oportunidad y las magnitudes requeridas.

**4.3.7. Ayuda humanitaria a través de la evacuación masiva de personas.** Una operación de evacuación masiva de civiles nacionales o extranjeros puede surgir como resultado de desastres naturales o producidos por el hombre, operaciones de paz, guerras civiles, desórdenes generalizados, persecuciones de minorías y otras situaciones de similar tenor, en las que se decide intervenir por cuenta propia o mediante acuerdos con terceros. Con la excepción de los desastres –y no en todos los casos–, la seguridad con relación a amenazas armadas es un factor importante, pues puede suceder que existan una o más partes que intenten que la evacuación fracase. En estos casos la seguridad a la operación debería ser brindada por las autoridades locales, mas también ocurre que la seguridad deba ser brindada por las mismas fuerzas encargadas de la evacuación. Lo ideal sería que las personas que se han de evacuar pudieran ser trasladadas desde puertos y aeropuertos directamente a un lugar seguro, pero es muy probable que esas facilidades no puedan ser utilizadas por distintas razones, en cuyo caso una evacuación puede llegar a tomar características de operación anfibia, especialmente si debe realizarse contra una oposición hostil.

**4.3.8. Protección del medio ambiente.** Los peligros de la contaminación ambiental –que no sólo afecta a la existencia de los seres vivos, sino también a algo en apariencia tan trivial como el paisaje– son el producto de siniestros marítimos y más frecuentemente de procedimientos operativos negligentes, los que requieren de prevención y actuación ante las emergencias producidas. Esta situación se agrava cada vez más por el incremento del tránsito marítimo y las presiones financieras de los armadores que, para aliviarlas, recurren desde “correr la marea” hasta demoras en el mantenimiento de los buques.

La preocupación, por la acelerada degradación del medio ambiente marino, llevó al Advisory Committee on the Protection of the Seas, reunido en Estocolmo en enero de 1998, a alentar a los Estados para que *usen las capacidades de sus organizaciones militares y de inteligencia en la seguridad del medio ambiente en conjunto con sus contrapartes civiles*, reconociendo que las fuerzas navales tienen las habilidades técnicas para ofrecer en términos de investigación y protección <sup>(72)</sup>, y pueden ser las primeras en llegar al lugar de un desastre ecológico en el mar, listas para realizar la primera investigación, tomar medidas de emergencia (como la contención inicial de un derrame de combustible) y proveer apoyo de comando de control y logístico a los medios especializados provistos, por lo general, por otras agencias.

## Parte 5

### **EL MARCO LEGAL Y EL PENSAMIENTO OFICIAL DEL ESTADO ARGENTINO CON RELACIÓN A LA ARMADA**

#### **5.1. La Ley N° 23.554 de Defensa Nacional**

- Impone dos misiones principales a las Fuerzas Armadas de la Nación: disuadir las agresiones externas y su empleo efectivo para la defensa de las agresiones externas (Artículo 2).
- Establece que la defensa nacional abarca los espacios continentales, Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y demás espacios insulares, marítimos y aéreos de la República Argentina, así como el sector antártico argentino; ello sin perjuicio de los teatros de operaciones que puedan establecerse en casos de guerra o conflicto armado internacional. Contempla también a los ciudadanos y bienes nacionales en terceros países, en las aguas y en los espacios aéreos internacionales (Artículo 5).

#### **5.2. Libro Blanco de la Defensa Nacional**

Establece que:

- Son funciones básicas de nuestras Fuerzas Armadas, a) el control de los espacios identificados más arriba y en los ámbitos de interés nacional dentro de la normativa legal y compromisos vigentes, y b) la proyección de fuerzas terrestres, navales y aéreas, específicas o conjuntas (Capítulo X, punto 1).
- Es una función común de nuestras Fuerzas Armadas operar en cualquier ámbito (terrestres, del mar y espacios

fluviales, y del espacio aéreo y del aeroespacio) de jurisdicción nacional con mínimos preavisos (Capítulo X, punto 2).

- Son funciones específicas de la Armada integrar el sistema de defensa aérea nacional, brindar el servicio público de seguridad náutica sobre los espacios de jurisdicción o interés nacional y ejecutar las siguientes operaciones navales (Capítulo X, punto 4):

Superficie, submarinas y aeronavales	Control y protección del tráfico marítimo y fluvial	Investigación del medio ambiente operacional
Anfibias	Sostén logístico fijo y móvil específico	Búsqueda y rescate, y asistencia y salvamento
Minado y antiminado	Hospitalización y evacuación	Exploración, reconocimiento e inteligencia
Antisubmarinas	Buzos tácticos y comandos anfibios	Fluviales y ribereñas
Defensa aérea contraaérea y antiaérea	Con cruceros auxiliares	
Interdicción táctica y estratégica	En aguas restringidas	

- La Armada Argentina debe desarrollar las características de “oceánica” para ejercer el control del mar en los vastos espacios marítimos de jurisdicción e interés nacional, y poder ejercitar la defensa en profundidad, la presencia en el mar y la capacidad de proyección de fuerzas a grandes distancias. Sin esas características no reuniría la capacidad disuasiva requerida. El conjunto debe conformar una fuerza balanceada que reúna las siguientes capacidades principales (Capítulo XV, punto 4):

Comando, control, comunicaciones, inteligencia e informática (C3I2).	Anfibia, con objetivo limitado o en costas escasamente defendidas.
Antisuperficie, antiaérea y antisubmarina.	Defensa de costas, basada en minado y antiminado.
Aeronaval de ataque, exploración y defensa aérea.	Logística móvil aérea y a flote.
Submarina de ataque.	Para otras tareas específicas y de apoyo.

Además de las dos misiones principales impuestas por la Ley 23.554, nuestras Fuerzas Armadas también tienen las siguientes, que son complementarias (Capítulo IX, punto 2):

Participar en operaciones de paz y/o en coaliciones bajo el mandato de organismos internacionales.	Búsqueda y salvamento.
Participar en operaciones de seguridad interior, en los términos de la Ley N° 24.059 de Seguridad Interior.	Apoyar a la actividad en la Antártida.
Participar en el desarrollo de medidas de cooperación militar, fomento de la confianza mutua y otras en el marco internacional para la prevención de conflictos.	Brindar asistencia humanitaria.
	Apoyar a la comunidad.
	Contribuir a la preservación del medio ambiente.
	Cumplir con las otras competencias asignadas por el Estado.

### 5.3. Breve análisis del marco legal y del pensamiento del Estado argentino con relación a la Armada

De las misiones principales impuestas a las Fuerzas Armadas por la Ley 23.554 surge con claridad que la República Argentina ha elegido una estrategia militar defensiva. Ello no implica que renuncie a una estrategia operacional ofensiva, tanto es así que su Libro Blanco de la Defensa Nacional contempla la proyección de fuerzas militares fuera de nuestras fronteras y la realización de operaciones ofensivas destinadas a degradar la capacidad enemiga de hacer la guerra, accionando sobre objetivos vitales de su poder nacional, y sobre sus fuerzas y abastecimientos militares, aun antes que éstos sean proyectados desde su territorio (Capítulo X, puntos 4 y 5).

La capacidad requerida de proyectar nuestro poder militar fuera de las fronteras propias no implica que nos hayamos constituido en una nación “agresiva” que, para satisfacer sus intereses, recurrirá injustificadamente a la violencia o a la amenaza de su empleo, vulnerando así el Derecho Internacional, la Carta de las Naciones Unidas y el concepto de Guerra Justa. En efecto, una concepción estratégica defensiva –como la adoptada por la Argentina– es perfectamente coherente con las operaciones ofensivas que podrán asegurar una efectiva defensa en profundidad y contribuir a disuadir a potenciales agresores. Hay que tener presente que el propósito último de una guerra, campaña u operación no debería ser el simple rechazo del enemigo y nada más, dado que esta actitud le permitiría hacerse más fuerte para intentar una nueva agresión. Por lo tanto, ni el derecho ni consideraciones de orden moral condenan que, para asegurar el legítimo derecho de la defensa, se recurra a operaciones ofensivas lícitas. Éstas, al mismo tiempo, pueden ayudar a reducir la duración de un conflicto armado y, con ello, disminuir los perjuicios y sufrimientos de amigos y enemigos, así como de los terceros que sin tomar parte puedan ser también afectados.

Del marco legal surgen también, con suficiente claridad, el espacio estratégico de empleo y las misiones, funciones y capacidades operativas requeridas a sus Fuerzas Armadas y en particular a la Armada Argentina, objeto de este estudio. Las requeridas a esta última responden al pensamiento naval clásico –que se ha tratado de resumir previamente en este trabajo–, el que por cierto está acompañado de la experiencia histórica y el que, por otra parte, podría deducirse de cualquier análisis objetivo, desapasionado y desinteresado sobre la defensa nacional en y desde el mar. Para los autores de este trabajo, sólo dos aspectos necesitan aclararse en el marco de referencia; son ellos:

- Sobre qué hipótesis de conflicto trabajar, siendo que en nuestro caso, como lo comunica el Libro Blanco de la Defensa y es de público conocimiento, hemos superado las existentes en el Cono Sur del continente americano <sup>(73)</sup> y,
- Cómo desarrollar las capacidades requeridas a la Armada, teniendo en cuenta que existe otra institución –la Prefectura Naval Argentina– que también tiene la misión del permanente control y vigilancia de las aguas jurisdiccionales de la Nación, y que para ello debe desarrollar dentro de su estructura orgánica, los medios humanos y materiales necesarios <sup>(74)</sup>.

El tema de la existencia de dos instituciones responsables del control del mar de jurisdicción nacional será dejado para otra oportunidad, y sólo se hará referencia aquí cuando resulte necesario. El tema de las hipótesis de conflicto será tratado a continuación.

#### 5.4. Hipótesis de conflicto

Como bien lo señala un documento oficial de un país vecino, *toda defensa, en última instancia, se funda en hipótesis de conflicto, es decir, en escenarios supuestos de riesgo de colisión de intereses entre países o alianzas. Difícilmente un país podrá formular una política de defensa y diseñar su dispositivo militar, si no es en función de tales hipotéticos escenarios* <sup>(75)</sup>. No obstante la validez universal de esta afirmación, se debe reconocer que la ausencia de hipótesis de conflicto en países como el nuestro –caracterizado por sus extensas fronteras con muchos países y vastos espacios terrestres y marítimos para defender– afectarán más a la orientación del desarrollo de los Ejércitos y Fuerzas Aéreas que al de las Armadas, en cuyo caso el problema que plantea esta ausencia sería más fácil de superar debido a las siguientes razones principales:

- La mayor independencia de las operaciones navales del ambiente geográfico, factor éste que exige la necesaria adaptación de las Fuerzas Armadas con vistas a su empleo en las distintas regiones de los teatros de operaciones previstos. En el mar se siente menos la influencia geográfica, pues: a) no obstante la gran variedad y complejidad de sus características físicas, el ambiente marino es más homogéneo que el terrestre; b) las actividades económicas marítimas son en comparación muy escasas, menos diversas y claramente distinguibles; c) en el mar prácticamente no hay infraestructura física y la existente es de posición conocida y, más importante, las operaciones navales no son condicionadas por ella, como es el caso de las operaciones terrestres donde, por ejemplo, los caminos y otras obras de ingeniería pueden ser factores determinantes, y d) no hay poblaciones humanas en el mar. Es necesario destacar que estas realidades no deben oscurecer el hecho de que a medida que las operaciones navales se aproximan a una costa, la influencia geográfica se incrementa aceleradamente, como se vio al tratar de los litorales hostiles.
- Si bien en el mar las posiciones geográficas pueden tener consecuencias gravitantes a nivel estratégico, a nivel táctico las posiciones geográficas absolutas, como las posiciones “dominantes”, son mucho menos importantes que en la tierra. Por otra parte, la maniobra no da en el mar los mismos réditos que en tierra. Un aspecto básico de la guerra naval es la preeminencia del desgaste sobre la maniobra; las fuerzas navales no se quiebran cuando son rodeadas, sino cuando son destruidas; casi siempre el propósito de la maniobra naval es aventajar al enemigo en alcanzar posiciones relativas favorables y no geográficas.
- Los medios navales principales son construidos para operar en toda la gama de climas de los mares del mundo, y los especialmente adaptados para regiones particulares constituyen la excepción. Por otra parte, a diferencia de los medios terrestres y aéreos, los buques: a) son autosuficientes, es decir, pueden ser habitados por su tripulación y se puede hacer el mantenimiento preventivo y correctivo de sus equipos a bordo; b) pueden integrar las armas y equipos necesarios para enfrentar simultáneamente los distintos tipos de amenazas que se presentan en el mar y plantear al enemigo las suyas en las aguas y sobre tierra; c) transportan el combustible y los abastecimientos necesarios para mantenerse operando durante muchos días sin el apoyo logístico de otros medios, tiempo que puede extenderse a meses recurriendo a su reabastecimiento desde otros buques, y d) pueden trasladarse por el mar, que ocupa dos tercios de la superficie del planeta, sin mayores restricciones derivadas del derecho internacional.
- Siendo que la comparación del poder relativo de las partes en oposición constituye una base firme para apre-

ciar la probabilidad de éxito de cada una de ellas, es posible evaluar y contrastar la capacidad/eficacia del poder de combate de cada una de las Marinas del mundo, con mayor facilidad y certitud que el de sus fuerzas terrestres y aéreas.

Por otra parte, las hipótesis de conflicto con Estados vecinos, que el Libro Blanco de la Defensa Nacional y su Revisión de 2001 mencionan como superadas <sup>(76)</sup>, sugieren que, para disuadir o decidir una posible guerra, el esfuerzo principal se habría producido en el ambiente terrestre, tanto sobre territorio nacional como contiguo. Resulta fácil deducir entonces que el territorio de cualquier potencial adversario actual o futuro se encontraría separado del propio por otros territorios y/o el mar. Atento a ello, ese adversario sólo podría tener acceso a nuestro territorio a través de las aguas y/o los territorios de nuestros vecinos –a los que habría tenido que invadir previamente–, convirtiéndose de esa manera en un enemigo común para las naciones del Cono Sur. Así las cosas, resulta difícil imaginar cuál sería la potencia, coalición o alianza, actual o futura, que podría tener las razones y reunir el poder militar suficiente para atacar a nuestro territorio invadiendo previamente a nuestros vecinos, en particular a Brasil o Chile.

Estas reflexiones favorecen el pensamiento de que, previo a ser requerido el empleo de nuestras fuerzas basadas en tierra, las fuerzas navales argentinas habrán sido empleadas en y desde el mar para intentar disuadir al potencial adversario y, llegado el caso, tratar de rechazarlo aplicando el concepto de defensa en profundidad, accionando incluso contra su propio territorio o el que esté en disputa. Este pensamiento no implica que las fuerzas navales, por sí solas, podrán disuadir a potenciales enemigos o ganar una guerra. El mismo sólo expresa la idea de que, dado que nuestro país no contempla la probabilidad de conflictos con Estados contiguos, sus posibles conflictos se plantearían con potenciales adversarios allende el mar; de allí que el empleo efectivo de sus Fuerzas Armadas para rechazar una agresión externa se manifestaría, en primer término, en el ambiente marítimo.

## 5.5. Definición de la amenaza

Aceptado para este análisis el pensamiento anterior y liberadas, como se ha visto, las fuerzas navales de algunos de los factores principales que condicionan el planeamiento del desarrollo de las fuerzas terrestres, es posible para las primeras planificar sobre la base de un enemigo –que no es ninguno de los Estados reconocidos por la comunidad internacional– que será definido sólo por la calidad y magnitud de las amenazas militares que podría materializar sobre nuestras fuerzas en el mar, aun antes de tener que enfrentar al conjunto del poder militar argentino en el litoral propio, y aplicarlas a diferentes escenarios dentro del marco legal y de las funciones de las armadas en las guerras, analizados más arriba. Buscando ser realistas, se ha hecho una evaluación de las amenazas que muchas naciones –sin contar a las grandes potencias– podrían plantear en el mar a una fuerza naval enemiga; ella lleva a la siguiente apreciación:

- Amenaza de superficie. Hasta 4 destructores con capacidad de defensa aérea de área, 4 fragatas de propósitos generales y 4 lanchas rápidas misilísticas, cantidad total de buques que es prácticamente equivalente a la nuestra actual, aunque aquí se les reconoce mayores capacidades que a los buques propios. Los mismos estarán equipados con uno o dos cañones de doble propósito, misiles antibuque, sistemas antiaéreos y antimisil, sistemas antisubmarinos y helicópteros multipropósito, excepto las lanchas rápidas. Esos buques podrán operar contra las fuerzas propias simultánea o sucesivamente, organizados en dos o más grupos de acción de superficie. Aviso: a partir de aquí debe entenderse que los “helicópteros multipropósito” o “helicópteros embarcados” son aquellos embarcados que tienen las siguientes capacidades: antisubmarina, de exploración de superficie y ataque antisuperficie, guerra electrónica limitada, etcétera.
- Amenaza submarina. Hasta 4 submarinos en sus áreas de patrulla. Estos buques actuarán por lo general en forma independiente y sólo excepcionalmente atacarán simultáneamente de a dos.
- Amenaza aérea. Aviones de exploración suficientes para mantener la permanente vigilancia de la superficie hasta 1.000 MN de sus bases y que, armados con 8 misiles, pueden realizar un ataque diario con dos aviones a mayor distancia, y aviones de ataque equivalentes al F-16 (uno de los más difundidos), en número suficiente para realizar cuatro ataques diarios con hasta ocho aviones cada uno a 400/500 MN de sus bases. Aviso: a partir de aquí debe entenderse que: a) los “aviones de exploración” son aquellos basados en tierra con capacidades antisubmarina, de exploración y ataque antisuperficie, guerra electrónica, comando y control, etc.; b) las “aeronaves de exploración embarcadas” pueden ser aviones o helicópteros embarcados, con las siguientes capacidades: exploración de superficie, vigilancia del espacio aéreo (sobre aeronaves y misiles crucero), comando y control y guerra electrónica.

La peligrosidad de cada una de las amenazas enunciadas será función, además de los efectos destructivos de las armas que emplean, de su probabilidad de lograr sorpresa, superar las defensas y la maniobra de quien las enfrenta, y la probabilidad de éste de rechazarlas o eludir el combate. En cuanto a la probabilidad de su ocurrencia, a pesar de que la submarina podría ser menor que la de las restantes, se debe asumir como cierto que todas ellas alcanzarán el contacto táctico con las fuerzas navales propias. Se aclara que, como es lógico, todas las amenazas identificadas para nuestras fuerzas militares en el mar pueden cernirse asimismo sobre nuestros buques mercantes, pesqueros y otras naves de distintos tipo y empleo, y los ingenios propios útiles para la explotación de los recursos del mar; en su caso, por supuesto, la peligrosidad de las amenazas identificadas será máxima toda vez que no estén adecuadamente protegidas por las fuerzas militares.

Con relación a las amenazas que se podrían cernir desde el mar sobre nuestro territorio o nuestras fuerzas terrestres operando fuera del mismo, ellas podrían ser las detalladas en 3.6., pero no sería práctico evaluar aquí su magnitud. No obstante, dado que serían cada vez más las naciones que incorporarán misiles mar-tierra de largo alcance y portaaviones, y dada su peligrosidad, se asumirá que en el futuro próximo: a) las unidades de superficie, submarinas y aéreas arriba mencionadas estarán armadas con esos misiles, y b) la amenaza aérea será proyectada también desde un portaaviones.

Con relación ahora a las demás amenazas que se han de enfrentar en otras situaciones y en el desarrollo de los distintos tipos de operaciones que realizan las fuerzas navales, se las presentará a medida que sea necesario. ■

---

La siguiente entrega de este trabajo será publicada en el Boletín del Centro Naval N° 814 (de mayo/agosto de 2006).

## Notas

### Parte 1

- (1) El desarrollo de esta parte se fundamenta en los tres primeros puntos del artículo "Necesitamos un portaaviones", Imperiale, Juan Antonio, Boletín del Centro Naval N° 797, Buenos Aires, 2000.
- (2) Dawson, Doyne- The First Armies, Casell & Co., Londres, 2001; página 52. Se trata del conjunto de 34 esqueletos de hombres, mujeres y niños que fueron muertos con hachas de piedra, que se encontraron en la cueva de Offnet en Alemania.
- (3) *Ibid.* Página 25.
- (4) Por ejemplo, Convención de La Haya 1899-1907, Tratado de Versalles 1919, Conferencias Navales de Washington 1922 y de Londres 1930 y 1935, Convención de Ginebra 1932, Resolución de las Naciones Unidas 1946, Pacto de Ayacucho 1975, etc.
- (5) Por ejemplo, la URSS frente a los EE.UU. en 1961, cuando los soviéticos redujeron sus fuerzas terrestres en Europa, y a la inversa, EE.UU. frente a la URSS en 1967, cuando los primeros se autolimitaron a 1.000 misiles balísticos intercontinentales con base en tierra.
- (6) Por ejemplo, Francia e Inglaterra frente a la Alemania de Hitler.
- (7) Benjamín Disraeli, dos veces Primer Ministro de Gran Bretaña en el siglo XIX.
- (8) Kant, Immanuel, La Paz Perpetua, Ediciones digitales Miguel de Cervantes- Sección segunda - "Artículos definitivos de la paz perpetua entre los estados".
- (9) Cabe aclarar que al nivel que ahora se trata, la "otra parte" puede ser otra nación, o una coalición o una alianza, pero los conceptos de persuasión, disuasión y compulsión aplican también a niveles más bajos, de donde la "otra parte" puede ser una organización de tareas en una situación de crisis, o simplemente una banda de delincuentes durante un episodio policial.
- (10) Desde el advenimiento de las armas nucleares el tema de la disuasión se ha centrado sobre las mismas, dado que con ellas el empleo de la fuerza se convirtió brusca y en algo casi inaceptable, pero el concepto ha existido desde siempre y es en el campo de la guerra no nuclear que será considerado en este trabajo.
- (11) Por ejemplo, baste considerar que pueden transcurrir siete años desde el momento que un ciudadano argentino ingresa al Colegio Militar hasta que se le asigna la conducción de una sección de tanques, y que desde que se decide la construcción de un nuevo buque de primera línea hasta que esté listo para operar bastante más, tiempo que no es mucho menor en el caso de las aeronaves o los vehículos blindados.
- (12) Pitt, William, "el Joven". Primer Ministro Británico de 1803 a 1806, durante las guerras contra la Francia de Napoleón. Disfrutó en ese cargo de la victoria de Nelson contra la flota francoespañola en Trafalgar.
- (13) Ejército Argentino, "Conducción Para Las Fuerzas Terrestres", 1968. Artículo 1.003.
- (14) *Ibid.*

- (15) Hughes, Wayne, Tácticas de Flota y del Combate Costero (Segunda Edición), Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, 2002. Página 162.
- (16) Tres cuartos de la población y el 80 % de las capitales del mundo se encuentran a menos de 300 kilómetros del mar.

### Parte 2

- (17) Ratzinger, Joseph, La iglesia que viene: "El fundamentalismo islámico", tomado de Una mirada a Europa, Rialp, 1993.
- (18) Una de las hipótesis de este trabajo. Concurso anual sobre temas profesionales del Centro Naval. BCN N° 810. P. 5, 5.6.
- (19) *Ibid.*
- (20) Till, Geoffrey, Sea Power: A Guide for the Twenty First Century, Frank Cass Publishers, Londres, 2004. Página 353.
- (21) *Ibid.*
- (22) *Ibid.* Páginas 354 y 355.
- (23) Una de las hipótesis de este trabajo. Concurso anual sobre temas profesionales del Centro Naval. BCN N° 810. P. 5, 5.6.
- (24) Goldstein, Lyle J, y otros, "China's Nuclear Force Modernization", Naval War College Newport Papers (N° 22).
- (25)
  - Informe al Congreso de los EE.UU., Dumbaugh, Ferry, y otros, "China's Growing Interest in Latin America", Congressional Research Service, 2005.
  - Ellis, Evan, "U.S. National Security Implications of Chinese Involvement in Latin America", Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 2005.
  - Delamer, Guillermo, Goldstein, Lyle, Malena, Jorge, y Porn, Gabriela, "Chinese Interest in Latin America", en "Latin American Security Challenges - A Collaborative Inquiry from North and South", Naval War Collage, Newport Papers (N° 21), 2004. (Este estudio fue realizado en conjunto por el Naval War College de los EE.UU., el Centro de Estudios Estratégicos de la Armada Argentina, y el Centro de Estudios Hemisféricos "Alexis de Tocqueville"; el mismo ha sido citado repetidamente en los otros dos mencionados en esta nota).
- (26) Dersal, "Revisión de la Defensa 2001" - Consideraciones acerca del Marco Estratégico - "El marco hemisférico y regional"- [www.dersal.org](http://www.dersal.org)
- (27) Dersal, "Libro de la Defensa de Chile 2001" - Parte II- Capítulo II: "Entorno Continental", Punto 2. [www.dersal.org](http://www.dersal.org)
- (28) Dersal- "Libro de la Defensa de Chile 2001" - Parte II, Capítulo III: "Entorno Vecinal", Punto 3. [www.dersal.org](http://www.dersal.org)
- (29) Dersal "Brasil. Política de Defensa Nacional" - Cuadro Internacional - Punto 12. [www.dersal.org](http://www.dersal.org)

- (30) Cirino, Julio, Elizondo, Silvina y Wawro, Geoffrey, "Latin America's Lawless Areas and Failed States", en "Latin American Security Challenges - A Collaborative Inquiry from North and South". Naval War College, Newport Papers (N° 21), 2004. (Este estudio fue realizado en conjunto por el Naval War College de los EE.UU., el Centro de Estudios Estratégicos de la Armada Argentina, y el Centro de Estudios Hemisféricos "Alexis de Tocqueville").
- (31) *Ibid.* Pág. 21.
- (32) El tema de los movimientos indigenistas y sus reclamos, riesgos y soluciones fue tratado en el "Debate sobre Ibero América", que se realizó en Cartagena a principios del 2004. Un calificado asistente a ese debate, el escritor argentino Marcos Aguinis, escribió un muy ilustrativo artículo sobre dichos movimientos en el diario La Nación, de 17 de marzo de 2004.
- (33) Latidos de América ¿Despierta la América indígena?, [www.diariocasual.com.ar/america/amerindi.html](http://www.diariocasual.com.ar/america/amerindi.html)
- (34) *Idem* nota 30, páginas 23 y 24. También: Delamer, Guillermo, y otros, "Chinese Interest in Latin America" en "Latin American Security Challenges - A Collaborative Inquiry from North and South", Naval War Collage, Newport Papers (N° 21), páginas 91 a 94, 2004.
- (35) *Idem* nota 30, página 34.
- (36) Nuestromar - [www.nuestromar.org](http://www.nuestromar.org). Edición del 21-05-05.
- (37) Por ejemplo, en la Cumbre de Praga de 2002, la NATO decidió crear su "Fuerza de Respuesta", integrada por unos 20.000 hombres. Los EE.UU. y otras naciones marítimas han contado con este tipo de fuerzas desde siempre, constituidas sobre la base de su infantería de marina.
- (38) Hill, J. R., "Maritime Strategy for Medium Powers", Naval Institute Press, Annapolis, 1986. Página 186.
- (39) Jane's Defence Weekly, número del 18 de mayo 2005.

### Parte 3

- (40) Por eso es más adecuado hablar del "control de áreas marítimas", pero para simplificar, en este trabajo se seguirá usando el término "control del mar", excepto cuando se considere necesario ser más precisos.
- (41) Till, Geoffery, Estrategia Marítima y la Era Nuclear, Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, 1988. Página 111.
- (42) *Ibid.* Página 207.
- (43) Till, Geoffery, "Sea Power: A Guide for the Twenty First Century", Frank Cass Publishers, Londres, 2004. Página 178.
- (44) Hughes, Wayne, "Tácticas de Flota y del Combate Costero" (Segunda Edición). Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, 2002. Página 29.
- (45) Till, Geoffery, "Estrategia Marítima y la Era Nuclear", Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, 1988. Página 111. En opinión de los autores de este trabajo, cuando Geoffrey Till dice buques, debe interpretarse como todos los medios principales que componen a una fuerza naval, así como a las terrestres y aéreas propias en aptitud de actuar coordinada o conjuntamente.
- (46) Hughes Wayne, Tácticas de Flota y del Combate Costero (Segunda edición), Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, 2002. Página 59.
- (47) Till, Geoffery: Sea Power: A Guide for the Twenty First Century, Frank Cass Publishers, Londres, 2004. Página 180.
- (48) Roskill, S.W: The Strategy of Sea Power, Collins, Londres, 1962. Páginas 48 y 49.
- (49) Este ejemplo debiera ser también analizado desde el punto de vista tecnológico actual, que favorece al ataque aire tierra.
- (50) Según la definición adoptada por el Departamento de Defensa de los EE.UU., la NATO y la Junta Interamericana de Defensa la proyección del poder es el empleo de fuerzas terrestres, navales o aéreas, o sus combinaciones, para que operen dentro de áreas controladas o amenazadas por el enemigo. Estas operaciones pueden incluir la penetración en esas áreas por fuerzas terrestres, anfibas o aerotransportadas, así como por aeronaves basadas en tierra o embarcadas en portaaviones. Atento a la primera parte de esta definición, y dado que en el mar las áreas bajo control propio siempre están amenazadas de una u otra forma por el enemigo, surge evidente que la proyección del poder es parte inseparable del proceso de lograr y mantener el control del mar, y/o de negarlo, en las formas ya explicadas. Bajo esta denominación aquí se trata de la proyección contra objetivos materiales en tierra, como una forma de explotar el control del mar y negarlo al enemigo, pero se debe tener presente que la proyección del poder contra objetivos materiales en el mar es la forma básica de atacar y proteger al transporte marítimo militar y comercial, y a las distintas formas de explotar económicamente al mar. Definición publicada en Dictionary of Military and Associated Terms, Junta de Jefes de Estado Mayor, Washington, 1986.
- (51) Brodie, Bernard, A Guide to Naval Strategy, Praeger, Nueva York, 1964. Página 160.

- (52) Conducción Para Las Fuerzas Terrestres, Ejército Argentino, 1968. Artículo 1.003.
- (53) Gorshkov, Sergei, The Sea Power of the State, Pergamon Press, Oxford, 1979. Páginas 221 y 222.
- (54) El desarrollo de este punto se fundamenta en algunos de los puntos del artículo "El Poder Naval contra el Talibán y Al Qaeda - Afganistán 2001", Cal, Carlos e Imperiale, Juan Antonio, Boletines del Centro Naval N°s 806, 807 y 808, Buenos Aires, 2003/04.

### Parte 4

- (55) Booth, Ken, Las Armadas y la Política Exterior, Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, 1980. Página 20.
- (56) Australian Maritime Doctrine, Edición interina, Royal Australian Navy, 2000. Capítulo 7, página 2.
- (57) Australian Maritime Doctrine, Edición interina, Royal Australian Navy, 2000. Capítulo 7, página 1.
- (58) Cable, James, Diplomacia de Cañoneras, Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, 1977. Páginas 33 a 34.
- (59) Booth, Ken, Las Armadas y la Política Exterior, Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, 1980. Páginas 46 a 49.
- (60) *Ibid.* Página 57.
- (61) Se recuerda que los conceptos de persuasión, disuasión y compulsión aplican a todos los niveles de un conflicto actual o potencial. En el nivel estratégico el adversario puede estar representado por una nación, una coalición o una alianza, pero los conceptos aplican también a niveles más bajos; así el adversario objeto de la coerción puede en el mar ser un único buque en una situación de crisis y, llevado al nivel de las funciones de seguridad, simplemente un pesquero ilegal que se resiste a ser inspeccionado y actúa agresivamente.
- (62) *Idem* nota (54).
- (63) Estos incluyen, pero no se limitan, a ataques de fanáticos suicidas; uso de armas QBN proyectadas y empleadas en forma no convencional; ataques informáticos a las líneas de interconexión global; etcétera.
- (64) Se aplica aquí el criterio de la definición hecha en la publicación Small Wars Manual, U.S. Marine Corps, 1940, que a partir del ataque terrorista al World Trade Center de Nueva York ha tomado nueva actualidad (ver. entre otros The Washington Post, sección Outlook, 26/octubre/2003).
- (65) "US Joint Doctrine for Military Operations Other Than War", Joint Pub 3-07; 16 Junio 1995.
- (66) "Marine Corps - Concepts and Programs - 2003", página 4.
- (67) Las operaciones navales en litorales hostiles han sido tratadas en la tercera parte de este trabajo.
- (68) 65 Till, Geoffrey, Sea Power: A Guide for the Twenty First Century, Frank Cass Publishers, Londres, 2004. Página 314.
- (69) El 1° de julio de 2004 se puso en vigor el Código para la Protección de Buques e Instalaciones Portuarias, con carácter obligatorio para los países firmantes de la OMI, motivado fundamentalmente por los ataques del 11 de septiembre de 2001 al WTC y como forma de prevención.
- (70) Por ejemplo la coordinada entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay en el Atlántico Sur (CAMAS: Coordinador del Área Marítima del Atlántico Sur).
- (71) Durante las acciones contra el talibán en Afganistán (a partir de 2001) las fuerzas combinadas de la coalición formada contra ellos, en el desarrollo de sus Operaciones de Interdicción Marítima (MIO) y Operaciones Marítimas de Interdicción de Líderes (LIO), investigaron a miles de buques y embarcaciones, de las cuales abordaron y registraron algunos cientos.
- (72) Till, Geoffrey, Sea Power: A Guide for the Twenty First Century, Frank Cass Publishers, Londres, 2004. Página 331.

### Parte 5

- (73) Libro Blanco de la Defensa, Prólogo del Ministro de Defensa y Revisión de la Defensa 2001 - Consideraciones acerca del marco estratégico - El marco hemisférico y regional. [www.RESDAL.org](http://www.RESDAL.org)
- (74) Ley 23.554, Artículo 31, del que solo se transcribe lo que es de interés para este trabajo: "Como integrantes del sistema de defensa nacional, la Prefectura Naval Argentina y la Gendarmería Nacional, desarrollarán en sus respectivas estructuras orgánicas, los medios humanos y materiales necesarios para el debido y permanente control y vigilancia de las fronteras, aguas jurisdiccionales de la Nación y custodia de objetivos estratégicos (...) en tiempo de guerra, sus medios humanos y materiales o parte de ellos podrán ser asignados a los respectivos comandos estratégicos operacionales y comandos territoriales, según derive del planeamiento correspondiente."
- (75) Libro de la Defensa de Chile - Parte I, Capítulo II: El conflicto internacional, Punto 4.
- (76) Libro Blanco de la Defensa, Prólogo del Ministro de Defensa, y Revisión de la Defensa 2001 - Consideraciones acerca del marco estratégico - El marco hemisférico y regional. [www.RESDAL.org](http://www.RESDAL.org)