

# Aplicaciones y desafíos de la guerra híbrida, irrestricta y zona gris para los sistemas de defensa latinoamericanos

Applications and challenges of the hybrid war, unrestricted war and gray zone for Latin American defense systems

*Fernando E. Ventura*<sup>1</sup>

## Resumen

En los últimos 20 años las formas de la guerra moderna han experimentado un cambio notable primando las formas no convencionales y nuevas dimensiones de conflicto, por sobre las formas y dimensiones convencionales. Abordaremos de forma sintética y aplicada al contexto latinoamericano, los conceptos de guerra híbrida, guerra irrestricta y zona gris, deteniéndonos especialmente en este último, que puede llegar a ser de gran relevancia en el futuro para países emergentes.

Palabras clave: guerra híbrida, guerra irrestricta, zona gris, seguridad nacional, guerra psicológica

## Abstract

In the last 20 years the forms of modern warfare have undergone a remarkable change, giving priority to unconventional forms and new dimensions of conflict, over conventional forms and dimensions. We will deal in a synthetic way and applied to the Latin American context, the concepts of hybrid warfare, unrestricted warfare and gray zone, especially stopping in the latter, that can become of great relevance in the future for emerging countries.

Keywords: hybrid war, unrestricted war, gray zone, national security, psychological warfare

---

Recibido: 8 de septiembre de 2019 ~ Aceptado: 14 de noviembre de 2019 ~ Publicado: 20 de diciembre de 2019

<sup>1</sup> Licenciado y doctorando en Economía, profesor de Estructura y Política Económica en la Facultad de Cs. Económicas Universidad Nacional de Rosario, Argentina. Correo electrónico: fventura@fcecon.unr.edu.ar

## Introducción

A través de este ensayo procuramos hacer foco en la aplicación potencial y los desafíos prácticos que implican para los sistemas de defensa de países latinoamericanos de los tan nombrados pero poco estudiados conceptos de Guerra Híbrida (GH), Guerra Irrestricada (GI), y Zona Gris (ZG).

A tal fin, abordaremos este trabajo, primero recordando la conceptualización de los tres términos y las implicancias en la forma actual de hacer la guerra y procesar conflictos entre Estados y/o entes no estatales.

En segundo término trataremos de repasar los conceptos de defensa y seguridad nacional de algunos Estados latinoamericanos y explorar si éstos se adaptan, o podrían hacerlo, a los conceptos y formas referidas anteriormente.

En una tercera fase plantearemos interrogantes y posibles cursos de acción para la adecuación, cooperación y sofisticación de los sistemas de defensa de Estados latinoamericanos en general y sudamericanos en particular con el fin de una mejor adaptación a las nuevas realidades globales.

178

## Guerra Híbrida, Guerra Irrestricada y Zona Gris, conceptos y realidades

El término Guerra Híbrida (GH) lo catapultó el Teniente Coronel (RE) Frank G. Hoffman de United States Marine Corps Reserve (USMCR) hacia el año 2007 conceptualizándola como: “la guerra híbrida mezcla la letalidad del conflicto estatal con el fanatismo y fervor prolongado de las guerras irregulares” y también, “la guerra híbrida incorpora un rango de diferentes modos de combatir incluyendo capacidades convencionales, formaciones y tácticas irregulares, actos terroristas, incluyendo violencia indiscriminada, coerción y desorden criminal” (Hoffman, 2007, p. 29), todo de forma “simultánea y adaptativa”. En definitiva es un tipo de guerra multimodal utilizada y aprovechada por “estados o grupos que seleccionan de todo el menú de tácticas y tecnologías y las mezclan de manera innovadora para encontrar su propia cultura estratégica, geografía y objetivos” (Hoffman, 2009, p.5).

A su vez, Hoffman define en otro trabajo el concepto de amenaza híbrida como “todo adversario que simultáneamente y medidamente emplea una mixtura fusionada de armas convencionales, tácticas irregulares, terrorismo y comportamiento criminal en el

espacio de batalla para obtener sus objetivos políticos”<sup>2</sup> (Hoffman, 2009, p.1). Queda claro que la GH no sólo implica el uso de la violencia armada o física, sino que también se utilizan diferentes modos o métodos (algunos muy antiguos) para escalar gradualmente hacia una guerra abierta convencional o bien para encubrir distintas fases de la iniciativa estratégica dentro de una perspectiva de gradualismo estratégico.

Por otra parte los coroneles del Ejército Chino Quiao Liang y Wang Xiangsui en 1999 publicaron un revolucionario trabajo, denominado Guerra Irrestricada (GI), sobre la forma en que se abordarían los conflictos en el siglo XXI (con la particular y amplia visión china del tema). Este trabajo fue traducido en EE.UU. por un órgano de la CIA (Central Intelligence Agency) denominado FBIS (Foreign Broadcast Information Service) y encendió las luces de alarma en el mundo académico de la defensa estadounidense.

Liang y Xiangsui (1999, p.2) dicen que “la primera regla en la GI es que no hay reglas, no hay nada prohibido”, añadiendo la relación asimétrica entre Estados subordinantes y subordinados en el contexto internacional y cómo esta noción de guerra es la que aplican los denominados “Estados revisionistas” ya que “(...)las naciones fuertes hacen las reglas mientras que las que están creciendo rompen y explotan algunas...los EE.UU. rompen y hacen otras reglas nuevas cuando estas no se ajustan a sus propósitos, pero tienen que observar sus propias reglas o el resto del mundo no confiaría en ellos(...)”(p.2). Asimismo estipulan que en la GI ya no sólo la violencia queda restringida a la esfera militar sino que se amplía el concepto de conflicto “usando todos los métodos, incluyendo fuerzas armadas o fuerzas no armadas, militares y no militares, letales y no letales, para imponer al enemigo a aceptar nuestros propios intereses” (p.7) y observan que existe una “relativa reducción de la violencia militar, al mismo tiempo que observamos definitivamente un incremento de la violencia política, económica y tecnológica” (p.6). Se procura principalmente el control y sometimiento del adversario antes que la violencia y el aniquilamiento.

Para los coroneles, la GI es una guerra que combina medios militares (fuerzas armadas y especiales, armamento letal, espaciales) y no militares (psicológicos, diplomáticos, de inteligencia, económicos y financieros, cibernéticos), que coordina niveles de operación (estratégico, operacional y táctico), como también amalgama Estados nacionales y organizaciones nacionales o transnacionales de diversa índole, por último combina dominios de guerra (convencional, irregular, diplomática, psicológica,

económica); para ellos la guerra combinada es “una forma de pensar y luego un método”.

A su vez, los autores plantean una serie de principios para ejercer la GI:

-Omnidireccionalidad: la guerra es omnidireccional en términos de espacios geográficos y en términos de espacios naturales (aire, tierra, agua, espacio ultraterrestre), no debe haber obstáculos ni puntos ciegos para las operaciones. La GI se libra en todos los espacios sociales, naturales y tecnológicos.

-Sincronía: la guerra se ejerce en distintos espacios y niveles en un mismo período temporal

-Objetivos limitados: los objetivos deben estar limitados a la potencialidad y eficacia de cada uno de los instrumentos utilizados; los objetivos deben ser realistas y asequibles.

-Medidas sin límites: usar o contar para su uso, con la mayor cantidad de medidas o instrumentos posibles.

-Asimetría: es una forma de pensar, en la que se busca el desbalance y los puntos débiles del adversario de forma permanente. Vale en este punto plantear la abarcativa definición de “asimetría estratégica” de Metz (2002, p.65): “en asuntos militares y de seguridad nacional, asimetría significa actuar, organizar y pensar de forma diferente al adversario para maximizar los esfuerzos relativos, tomar ventaja de sus debilidades y adquirir mayor libertad de acción. Puede ser política-estratégica, militar-estratégica, operacional o una combinación que implica distintos métodos, tecnologías, valores, organizaciones o perspectivas de tiempo. Podría ser a corto o largo plazo. Asimismo, podría darse también como discreta o complementada en conjunto o con aproximaciones simétricas y tener una dimensión tanto psicológica como física”.

-Consumo mínimo: se consumen los mínimos recursos posibles a través de una actuación racional, tanto en la designación de objetivos, como en el uso de los recursos.

-Coordinación multidimensional: la coordinación de las distintas esferas, niveles o dominios del conflicto es primordial para lograr la sincronía y es una derivación lógica de la omnidireccionalidad. Implica estrategias y tácticos, civiles y militares, formados para actuar en este tipo de conflictos multidimensionales y transversales.

-Ajuste y control del proceso: al no haber planes o estructuras de pensamiento predeterminadas se debe evaluar, controlar y ajustar permanentemente todo el proceso de objetivos, ideas y acciones del conflicto con el fin de lograr las metas propuestas y mantener la iniciativa en todo el período.

El tercer concepto a observar es el más difuso pero el más interesante, hablamos de “Zona Gris” (ZG). Un primer abordaje para la definición de ZG se podría determinar a través del marco de las relaciones internacionales de un Estado, en el que “sin llegar a

constituir una guerra abierta, ya no se corresponde con la normalidad de las prácticas internacionales en tiempo de paz” (Baqués, 2017, p.7). La ZG implicaría en términos generales que no se desea llegar al uso de violencia armada, ni mucho menos llegar a la guerra abierta, porque no sería redituable para los intereses del Estado en cuestión, por los costos y los riesgos que conllevarían tal tipo de acciones. Si las tácticas y estrategias de la ZG son respondidas por el enemigo con violencia armada es porque se cruzó el umbral de la ZG y se pasó a la guerra híbrida (GH) o guerra abierta convencional.

Los objetivos de la ZG pueden ser los mismos que los de una guerra abierta pero los instrumentos utilizados son otros (políticos, psicológicos, informativos, de movilización social, judicial, económicos, financieros, tecnológicos, culturales, de sabotaje/ delincuencia, etc.), en algunos puntos se podría solapar con el concepto de GH en caso que se utilizara violencia armada al menos de forma limitada y encubierta. En cierta forma se aproxima a la definición de ZG el viejo concepto de “Political Warfare” (guerra política) conceptualizado por George Kennan (1948) como “el empleo de todos los medios del comando de una Nación para conseguir los objetivos nacionales “sin ir a la guerra” (*short of war*). Esas operaciones son tanto cubiertas como encubiertas”. Dicho concepto tuvo amplio uso durante casi todo el siglo XX, especialmente en la guerra fría; pero el de ZG abarcaría una dimensión ampliada, expandida por la cantidad de actores, instrumentos, variantes posibles en el siglo XXI; el caso del ciberataque a Estonia en 2007 tal vez sea uno de los ejemplos claves de la ZG en nuestro tiempo. Una definición omnicomprendensiva de guerra política es la de Coronel (RE) Joe Celeski (U.S. Army): “El propósito de la Guerra Política es la de aislar, erosionar, manipular, extenuar, desgastar, agotar, derrocar, reducir, reemplazar, o crear condiciones para coaccionar a un gobierno o régimen beligerante para que asienta nuestros objetivos nacionales ‘sin ir a la guerra’” (Maxwell, 2014).

La ZG se caracteriza por circundar permanentemente en el terreno de lo ambiguo, del engaño, de la desinformación, de lo clandestino, secreto y encubierto, de la turbidez o inclusive lo sórdido; implica desgaste de actores, deslegitimación del enemigo, deterioro de su imagen externa, de su moral, de su voluntad de lucha, de su conciencia y cohesión colectiva, de su empobrecimiento.

La ZG plantea estrategias de mediano o largo plazo, en donde se pueden escalar o desescalar situaciones conflictivas exponencialmente, de forma gradual (raramente de forma intempestiva). Es compatible con las estrategias sin tiempo del pensamiento oriental (que generalmente se traducen en estrategias de largo o muy largo plazo para alcanzar los objetivos propuestos), no se plantea necesariamente concluir de forma definitiva el conflicto si no se obtuvieron todos los resultados esperados. Es muy

probable que el actor que se sienta cómodo y sepa operar en la ZG mantenga la iniciativa estratégica y tenga éxito en la consecución de los objetivos planteados.

La guerra política o el concepto más amplio de ZG al decir de George F. Kennan (1948) es la “aplicación lógica de la doctrina de Clausewitz en tiempo de paz”.

Para Michael J. Mazarr (2015, p.51) la “combinación de estos tres elementos: revisionismo mesurado, gradualismo estratégico e instrumentos y técnicas no convencionales, juntos dan cuenta de los orígenes y el carácter del conflicto de ZG”. Para dicho autor un conflicto de ZG se caracteriza por:

- “-Perseguir objetivos políticos a través de campañas cohesivas e integradas.
- Emplea instrumentos no militares y no cinéticos/violentos (non kinetic).
- Se esfuerza por permanecer por debajo de los umbrales clave de escalada o de la línea roja para evitar conflictos directos y convencionales.
- Se mueve gradualmente hacia sus objetivos en lugar de buscar resultados concluyentes en un período específico de tiempo.” (Mazarr, 2015, p.58)

Como vemos se remarca la idea de la utilización de instrumentos no violentos, de una alta coordinación e integración de las acciones políticas (dirigidas principalmente por civiles) y de una fina y sofisticada apreciación de la realidad y de la ejecución de los planes tácticos y estratégicos en un, generalmente, amplio período temporal. Las nuevas tecnologías, la variedad de instrumentos y la sofisticación política hacen cada vez más difusos, imperceptibles los límites entre la guerra y la paz, entre lo militar y lo civil, entre la victoria y la derrota. Por lo tanto es de vital importancia contar con abundante y buena información, bien analizada e interpretada para evitar potenciales percepciones erróneas de hostilidad, malentendidos y riesgos; un peligro muy presente en la ZG y que pueden llevar a escaladas peligrosas. En efecto, la disuasión clásica queda en entredicho si cada vez más países adoptaran doctrinas y utilizaran acciones de ZG o GI.

Tanto en la GH, GI y ZG, la guerra con actores proxies (aliados o sujetos utilizables), en territorios lejanos o adyacentes a los actores principales puede llegar a ser una constante, generalmente deseable, para evitar un desgaste y deslegitimación rápida que conduzca a la derrota estratégica en el conflicto. La estrategia debe contar siempre con un correlato de acciones táctico/políticas bien planificadas, ejecutadas y coordinadas. Un relato comunicacional lógico y creíble es una condición sine qua non para el éxito en la ZG. También es clave para el éxito en la ZG permanecer siempre bajo los

umbrales de agresión que merezca una respuesta de igual o mayor envergadura, especialmente si esa respuesta pasa a ser violenta, en definitiva evitar una escalada rápida y violenta. Como ya decía Clausewitz en su magna obra, controlar la escalada violenta de una crisis es uno de los problemas más importantes de la estrategia; por lo tanto la ZG se mueve cómodamente en el estadio de la tensión y el litigio, sin llegar a la crisis (violencia puntual y esporádica) y mucho menos a la guerra.

Así como para Sun Tzu “los que ganan todas las batallas no son realmente profesionales, los que consiguen que se rindan impotentes los ejércitos ajenos sin luchar son los mejores (maestros del arte de la guerra)”, es decir, someter al enemigo sin luchar es la cumbre de la habilidad estratégica; el maestro de la lucha en la ZG es el que logra que el adversario no perciba fehacientemente la hostilidad manifiesta y los objetivos estratégicos a lograr por parte de su adversario. De hecho en estas conceptualizaciones de conflictos del siglo XXI existe una percepción de conflicto permanente, donde los períodos de paz y las relaciones diplomáticas de buena fe son circunstancias accidentales o transitorias; la regla es el conflicto.

Sin embargo si la lucha en la ZG se transforma en un conflicto de largo plazo es muy probable que obtenga la victoria, no sólo el que se equivoca menos y obtiene más victorias tácticas, sino especialmente el que conserve mayor capacidad de resiliencia, cohesión, una alta moral colectiva y conserve la voluntad de lucha.

## La Defensa Sudamericana en su laberinto

En este apartado debemos destacar en primer lugar, la diferenciación e interrelación de los conceptos de “Seguridad Nacional” y “Defensa Nacional”. El primero abarca al segundo; la O.N.U. (1986) la define a la seguridad de la siguiente forma: “Es la situación en la que los Estados consideran que no hay peligro de ataque militar, presión política o coerción económica, por lo que están habilitados para proseguir libremente con su propio desarrollo y progreso”. Como se observa es una definición muy cercana o similar a la de soberanía en un sentido amplio. Por ejemplo, según el marco normativo ministerial de Brasil, a la definición anterior le agrega al comienzo que es “la condición que le permite al país mantener su soberanía, integridad territorial y promover sus intereses nacionales”, siguiendo luego una definición similar a la anterior (Ministerio de Defensa de Brasil, 2012). En el caso de Argentina posee una definición de seguridad nacional que es casi idéntica a la de la ONU. En los documentos chilenos se hace hincapié además en el alcance de los objetivos y resguardo de los intereses nacionales libre de riesgos, amenazas o interferencias (Ministerio de Defensa Nacional de Chile,

2017). La seguridad no es un fin en sí mismo sino una condición para alcanzar el Bien Común.

Observamos cómo en casi todas las definiciones y conceptos de Seguridad y Defensa Nacional se repiten como objetivos o principios: preservar la soberanía e independencia política del Estado, la integridad territorial, los intereses, valores u objetivos nacionales, la posibilidad de alcanzar un desarrollo socioeconómico armónico.

Actualmente destaca el concepto de Seguridad ampliada o integral acuñada por Barry Buzan, Ole Waever y Jaap De Wilde en 1998, en el cual se interrelacionan la economía, la sociedad, la política, la cultura, el ámbito militar, es decir una concepción multisectorial, transversal y al mismo tiempo global u holística.

El concepto de “Defensa Nacional” es más específico ya que implica el desarrollo y empleo de capacidades o herramientas militares (y no militares, aquí hay un punto bisagra y conflictivo). La defensa es uno de los factores o medios para alcanzar el estado o condición de “seguridad”.

En general, en la definición de defensa se recurre al término “todas las fuerzas de la Nación” sean materiales o inmateriales, militares o no, para hacer frente a una amenaza (voluntad de un agente hostil en condiciones de utilizar instrumentos de coacción) o agresión (acción violenta y hostil) externa; aunque para algunos países también puede ser interna o indistinta. Cabe recordar que el estadio anterior a la amenaza y agresión, es la percepción de riesgos y peligros latentes a los que se podría hacer frente y que son necesarios controlar.

Las políticas de defensa se plasman en estrategias o directivas emanadas de los ministerios respectivos, que suelen ser discutidas en consejos de defensa nacional, los cuales acostumbran reunirse esporádicamente en Latinoamérica, como también en las comisiones parlamentarias respectivas. En los últimos años los países europeos (incluido Rusia) han seguido el ejemplo estadounidense de conformar consejos de seguridad nacional y formular estrategias de seguridad nacional; todavía en los países latinoamericanos no se ha generalizado esta mecánica pero existen mayores consensos en que es el camino a seguir, debido a la mayor amplitud del concepto de seguridad, la posibilidad de interrelacionar y coordinar múltiples ámbitos civiles con los militares y de seguridad pública, como también abarcar el análisis y resolución de mayor cantidad de amenazas, como también de operaciones en la ZG.

En las conceptualizaciones occidentales en general, y latinoamericanas en particular, el énfasis está puesto en la perspectiva militar de la defensa nacional; dejando de lado otras visiones más holísticas, en donde la política, la economía, la tecnología y

fundamentalmente la cultura nacional (incluyendo la estructura de valores y tradiciones comunes) no tienen el espacio que merecen si se pretende mantener la independencia, la soberanía, la integridad territorial, los intereses nacionales y alcanzar objetivos colectivos; tal como rezan los distintos conceptos de defensa que aparecen en directivas, estrategias, libros blancos y legislación de países de la región.

También es cierto que en el pasado, las doctrinas de Guerra Total o Defensa Integral han llevado progresivamente a una militarización de las sociedades (de hecho, ha pasado en Cuba y pasa actualmente en Venezuela). Sin embargo, si la política de defensa adquiere un status de política de Estado a largo plazo, con una adecuada planificación y un amplio consenso social y político, cuanto más participación exista de organizaciones de la sociedad civil y cuanto más civiles adecuadamente formados en temas de defensa y seguridad tomen roles de liderazgo político y social, menor posibilidad habrá de militarización creciente de la sociedad. En este punto los países escandinavos, Austria o Suiza son ejemplos notables en dicho sentido.

Ahora bien, ¿cómo se coordina en la práctica la planificación y la acción de las fuerzas militares con las fuerzas no militares? En los papeles, existen en los países sudamericanos los consejos de defensa o los consejos de seguridad nacional, pero en general su eficacia y producción de políticas sostenidas en el tiempo son escasas, dudosas o directamente nulas. Muchas veces las políticas de defensa nacionales se han limitado, en cuestiones no militares o duales, a generar políticas tecnológicas sectoriales de producción y exportación de armamentos, de protección civil ante catástrofes o crisis, o bien una genérica legislación de movilización económica, industrial y humana ante un eventual conflicto bélico. En los últimos años se ha generalizado la preocupación por la ciberseguridad/defensa, muchas veces limitada a la seguridad de redes informáticas, internet y telefonía, siendo la seguridad/defensa digital un dominio mucho más amplio en tiempos de la tecnología 5G y de la digitalización de múltiples procesos productivos, financieros y de servicios sociales; sin embargo los países latinoamericanos lejos están de encarar este desafío como lo ha hecho Estonia por necesidad imperiosa de las circunstancias y con un fuerte apoyo de la OTAN (Joubert, 2012).

Por lo tanto este campo de la coordinación inter, trans o multidisciplinaria entre fuerzas militares y no militares es una materia central pendiente para casi todos los países latinoamericanos y de vital importancia en tiempos de conflictos híbridos como los expuestos anteriormente.

## Nuevas dimensiones, nuevos desafíos

A partir del permanente acicateo de agendas de seguridad y defensa no pensadas ni situadas desde la realidad latinoamericana se han generalizado terminologías, conceptos, doctrinas que deberían ser primero cuestionadas y si es necesario, revisadas o complementadas; por ejemplo: el término “nuevas amenazas”, el concepto de “planeamiento por capacidades”, la demonización de las denominadas “hipótesis de conflicto” que implica otro tipo de planeamiento complementario, vincular todo lo que implique una defensa total o integral a países con regímenes de tipo socialista o dictatoriales y podríamos continuar con una pléyade de conceptos y preconceptos que muchas veces incomodan o hacen ruido a la hora de perfeccionar los sistemas defensivos de los países de la región.

Sin duda, en la actual realidad estratégica, en la que Estados Unidos en los últimos años ha vuelto a intentar reordenar su espacio de influencia en el hemisferio occidental<sup>3</sup>, varios países latinoamericanos se han encontrado en la disyuntiva de alinearse o no a dicha estrategia de la potencia continental dominante. Algunos países ya cuentan con una tradición de alineamiento político y militar, otros responden a un alineamiento inestable y otros por cuestiones ideológicas o políticas han decidido rechazar esa visión estratégica. Sin duda, cuanto mayor es el tamaño del país latinoamericano, en términos de población, superficie, recursos, proyección estratégica; más complicado es responder a la presión política estadounidense con un alineamiento automático o acrítico. El retroceso notable de las instituciones de la UNASUR como el Consejo de Defensa Sudamericano y otros foros multilaterales regionales han influido en el repliegue de cada Nación a una política de defensa más doméstica y a una mayor eficacia del tutelaje de Estados Unidos, vía diplomacia, Comando Sur u otras agencias. Asimismo hay otras potencias actuando en el subcontinente con intereses crecientes, China, Rusia y el Reino Unido; ya sea para ampliar mercados, para operar en el espacio de influencia estadounidense o como represalia a la actuación de los Estados Unidos en las zonas de influencia de China o de Rusia. En el caso del Reino Unido, lo haría para afirmar su posición en el Atlántico Sur y la Antártida, como también para ampliar su influencia y negocios en Latinoamérica en vista al post Brexit.

Ante este marco de inestabilidad y confusión estratégica sostenemos que los países latinoamericanos de mayor tamaño deben readecuar profundamente sus políticas,

<sup>3</sup> Entrevista a Joseph Di Salvo, subcomandante del Comando Sur USA, accesible en: <https://www.expreso.ec/actualidad/entrevista-subcomandante-josephdisalvo-fbi-eeuu-atentado-esmeraldas-farc-EC2105305>

estrategias y sistemas de defensa. Algunos ya han comenzado la tarea hace varios años (Katsanos, 2017) pero todavía son incapaces de enfrentar la tipología de conflictos híbridos y multidimensionales descriptos, por diversos motivos, algunos organizacionales, de planeamiento, de financiamiento, pero especialmente doctrinarios y de formación.

Lamentablemente, contar con un mayor grado de autonomía nacional, que implica ejercer de modo efectiva la soberanía en las decisiones estratégicas y potencialmente sostener una neutralidad ante un conflicto regional o mundial, es una línea de acción muy costosa en términos de inversión de recursos de todo tipo. En general, contar con un sistema de defensa nacional que sea disuasivo y eficaz ante un conflicto en el siglo XXI es caro económicamente de sostener y esto debe ser comprendido cabalmente por la ciudadanía, porque la opción de delegar en una potencia regional o mundial la soberanía nacional también puede ser costosa en términos económicos, de prestigio externo, de dignidad nacional y especialmente en términos humanos (observar cantidad de bajas canadienses, australianas y neozelandesas en los conflictos que intervinieron en el siglo XX) para un país mediano o grande. Por otro lado, nada garantiza en este siglo el respeto de alianzas defensivas mutuas.

Los países latinoamericanos en general han experimentado en los últimos 50 años una creciente urbanización de su población y se ha profundizado la realidad de grandes espacios geográficos vacíos o semivacíos, mal comunicados, con abundantes recursos naturales y biodiversidad. Además en varios de ellos se percibe una debilidad en la gobernabilidad, estabilidad y fortaleza institucional del Estado y del sistema político, como también una escasa o poco diversificada estructura económica y una fragmentación social creciente. Dichos aspectos configuran las debilidades y potenciales amenazas de gran magnitud a resolver.

En primer lugar consideramos que los estamentos político-estratégicos de países latinoamericanos deberían comprender que es imposible plantear un sistema de seguridad y defensa serio sin el apoyo consciente de la ciudadanía y para que esto sea efectivo las políticas culturales, educativas y de comunicación social deben estar coordinadas y consustanciadas con los objetivos e intereses nacionales. El General Giap decía que Vietnam venció a Francia y a Estados Unidos no sólo porque tenía técnica de combate (doctrinas, entrenamiento, armamento moderno), sino especialmente, porque mantenía alta la moral o voluntad de lucha de todo el pueblo<sup>4</sup>. Trabajar sobre la voluntad de lucha de toda la nación, su capacidad de resiliencia ante catástrofes,

<sup>4</sup> Entrevista televisiva a France Press en <https://www.youtube.com/watch?v=v4ngg7LgONQ>

fracasos y derrotas; fomentar su identidad, solidaridad, tradiciones, virtudes y conciencia nacional, es una misión ineludible y principalísima en este siglo ante estos tipos de conflictos que pueden derivar en generalizados en lugar de focalizados y probablemente sean de larga duración. Asimismo una conciencia nacional sólida es la mejor barrera ante campañas de acción psicológica de países o entes hostiles. Por otro lado, se debe contar con equipos de comunicación estratégica que sepan contrarrestar y operar en las turbias aguas de la *Information Warfare* (guerra de información/psicológica). En este sentido, mantener bajo control y armonía las influencias foráneas que llegan por diversas vías (ONGs, medios de comunicación, empresas multinacionales, agencias y embajadas extranjeras, largo etc.) es otra responsabilidad del Estado y de la sociedad civil en su conjunto.

No menos importante, es la necesidad de contar con estrategias premeditadas ante bloqueos, sanciones e intervenciones económicas y financieras hostiles. En un mundo y una región con mercados abiertos o semiabiertos es extremadamente sencillo para agentes con poder económico suficiente crear problemas de extrema gravedad en los mercados financieros (bursátiles, bancarios, de divisas) y en el abastecimiento de productos de primera necesidad como alimentos, medicamentos, energía, materias primas y repuestos críticos.

En segundo lugar, los cuerpos diplomáticos, como también las comunidades de inteligencia (civil y militar) y los Estados Mayores de conducción militar y de seguridad pública de los países de la región, deberían adquirir un grado mayor de interrelación y cooperación en términos cualitativos. De estos estamentos nombrados, tal vez los más débiles son los de inteligencia externa y contrainteligencia (Ugarte, 2005), que en general no logran adquirir un nivel de profesionalismo y estabilidad acorde a las necesidades de seguridad cotidianas, más aun teniendo en cuenta que son la primera línea de acción de la defensa nacional y deben estar alertas todo el tiempo, sin descanso. En este sentido, la capacidad de reconocimiento espacial y las comunicaciones gubernamentales seguras, se encuentran íntimamente relacionadas a estos altos niveles de conducción de los sistemas de defensa y seguridad, presentando falencias serias a resolver en varios países de la región en los últimos años por hechos de público conocimiento, como el espionaje estadounidense sufrido tanto por la presidenta de Brasil Dilma Rousseff, como por el presidente mexicano Enrique Peña Nieto, que salieron a la luz en 2013 (La Nación, 2013). La seguridad de las instituciones del Estado y el normal cumplimiento del Estado de Derecho se pueden ver vulnerados rápidamente ante agresiones planificadas y coordinadas externamente, no solamente con homicidios o magnicidios puntuales, sino especialmente con sobornos y

extorsiones sistemáticas o el *Law Warfare* (guerra judicial) tristemente célebre en los últimos tiempos. Una vez que un Estado pierde el monopolio de la violencia física legítima (y la disuasión), el monopolio de la fiscalidad, de la elaboración de las normas de orden público y la capacidad de ejercer el servicio de justicia, no sólo perdió la iniciativa estratégica, sino que comenzó su desintegración y por lo tanto también podría peligrar la supervivencia histórica de la Nación en su conjunto.

En tercer lugar, se debería morigerar todo lo posible o directamente desterrar de la formación de los militares occidentales en general y latinoamericanos en particular, la fobia, repulsión o desagrado por las tácticas y doctrinas de guerra irregular o no convencional (guerra de guerrillas, sabotajes, neutralizaciones selectivas, golpes estratégicos, acción directa de servicios de inteligencia, entre otras). Entendemos que dicho desagrado proviene, entre muchos factores, tanto de la tradición europea de “caballerosidad” en la lucha armada; de la diferenciación clara de las fuerzas en contienda, como también de la población civil (explicitada y reglada en las convenciones y el derecho internacional); como también del combate en varios países latinoamericanos por parte de las fuerzas regulares estatales contra formaciones guerrilleras de distinto origen, en las décadas de los sesenta, setenta y ochenta del siglo XX. Sin embargo, la guerra convencional de armas combinadas tal vez sea una rareza en algunos tipos de conflictos del futuro o deberá coordinarse adecuadamente su uso con los otros modos y dominios de lucha, especialmente con el combate irregular que probablemente sea la regla y no la excepción de aquí en más.

Unido a lo anterior, si la asimetría estratégica y la combinación de guerra convencional y no convencional adquieren una relevancia mayor, lo más probable es que se requieran más combatientes entrenados, esto implica más soldados voluntarios y reservistas (territoriales o de proyección) con entrenamiento periódico. Los conflictos del siglo XXI se encargaron de poner rápidamente en entredicho la ilusión, post derrumbe soviético, de que podía haber ejércitos chicos y potentes, prácticamente integrados por pocas brigadas livianas, fuerzas especiales y un modesto apoyo aéreo. En este sentido, compartimos la opinión de que “si es pequeño, no es ni ejército, ni potente” (Riobó, 2011); por lo tanto, las fuerzas armadas convencionales y tecnológicamente avanzadas son tan imprescindibles como contar con tropas entrenadas en guerra no convencional. Asimismo, la cantidad de personal entrenado para el combate y la cantidad de equipamiento militar tiene que guardar relación con la cantidad de población, la superficie del país en cuestión y la cantidad de recursos económicos (naturales, industriales, financieros), como también científico-tecnológicos

a defender; es decir, si el país tiene grandes dimensiones o gran cantidad de población deberá contar con fuerzas armadas numerosas en personal y equipamiento.

Por otro lado, es de vital importancia para los países latinoamericanos reconstruir su red de alianzas defensivas, políticas y económicas. Es casi imposible sobrevivir a un conflicto con grandes potencias mundiales o regionales sin contar con aliados que apoyen el esfuerzo de defensa en términos de armamentos y equipos militares, apoyo político/diplomático, apoyo económico (materias primas, energía, alimentos, medicamentos, activos financieros) y eventualmente tropas. La capacidad de movilización de recursos y personas es una faceta generalmente descuidada en los sistemas defensivos de países subdesarrollados, la cual requiere una legislación adecuada, logística aceptada y moderna, como también la configuración de una capacidad de almacenamiento seguro para todo tipo de recursos.

Las tácticas, equipamientos y armamentos A2/AD (antiacceso y denegación de área) son de fundamental importancia para bloquear, retrasar y posiblemente derrotar una incursión; los países latinoamericanos poseen, en general, defensas del espacio aéreo poco desarrolladas, como también las del espacio marítimo más allá de las 24 millas, de cursos fluviales, de redes de comunicación y digitales, de la infraestructura energética y de transportes; las cuales se vuelven fácilmente intervenibles, con poca redundancia de redes y una capacidad limitada de reconstrucción rápida de infraestructura destruida a raíz de una catástrofe o un conflicto.

Si la realidad a contrastar por los países de la región es enfrentar a un enemigo superior en tecnología, medios, número de tropas y que eventualmente utilice armamento QRBN (químico, radiológico, biológico, nuclear) o electromagnético, se deberá tener en cuenta la posibilidad de contar con una amplia área de "Reducto Nacional", donde se pueda ejercer una defensa elástica y en profundidad de largo plazo (convencional y no convencional) y esté asegurada la continuidad del gobierno del Estado agredido. Asimismo si la defensa de largo plazo descansa en una amplia cantidad de reservistas y eventualmente población civil reclutada, entrenada y armada; la cantidad de armamento liviano de todo tipo (antiaéreo, antiblindado, antipersonal, antimaterial) y sus municiones, deberán ser abundantes, bien almacenadas y estar en buen estado para su uso.

Queda claro que todos estos cambios no se podrán realizar en los países de la región si existen resistencias de tipo corporativo en las fuerzas armadas o subestimación de la problemática de seguridad y defensa por parte de la dirigencia política, lo que podría equivaler a pérdidas irreparables de recursos, territorios o población. También es necesario señalar que estos cambios requieren inversiones de recursos económicos

sustanciales, más aun si se pretende contar con autonomía tecnológica en equipamiento especializado, tal como lo enunciamos anteriormente.

Esperamos que este breve ensayo contribuya a poner en relieve algunos aspectos de la problemática actual a rever de la defensa y seguridad en América Latina, en relación a una mayor sofisticación de las formas de la guerra y el desarrollo de los conflictos. Si bien se entiende que en muchos países del subcontinente los problemas de seguridad pública son crecientes, gravísimos y prioritarios; es imprescindible una coordinación en algunos puntos de encuentro de la defensa nacional externa con la seguridad interna; sin embargo no se encuentra al alcance de este trabajo analizar dicha interrelación. Sí podríamos mencionar que para obtener un estadio de seguridad externa cohesiva y firme es imprescindible una seguridad interna consistente, estable y sin mayores sobresaltos institucionales.

## Bibliografía

Aznar Lahoz, José Luis (2015). Evolución de los modelos de confrontación en el ciberespacio. Documento de Opinión 03/2015. Madrid, España. Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Baqués, Josep (2017). Hacia una definición del concepto de “Gray Zone”. Documento de Investigación 02/2017. Madrid, España. Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Baqués, Josep (2015). Las guerras híbridas: un balance provisional, DT 01, Madrid, España. Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Buzan, B., Wæver, O. & de Wilde, J (1998). Security: A new framework for analysis. London. Boulder: Lynne Rienner.

Clausewitz, Karl Von (1992). De la Guerra. Barcelona, España. Editorial Labor.

Echevarría II, Atulio (2016). Operating in the Gray Zone: an alternative paradigm for U.S. Military Strategy. Carlisle Barracks: U.S. Army War College Press.

Hoffman, Frank (2007). Conflict in the 21th Century, the rise of Hybrid Wars. Arlington, Virginia. Potomac Institute for Policy Studies.

- Hoffman, Frank (2009). "Hybrid Threats: Reconceptualizing the Evolving Character of Modern Conflict," Washington, DC: National Defense University *Strategic Forum* No. 240.
- Hoffman, Frank (2009). Hybrid vs. compound war. The Janus choice: Defining today's multifaceted conflict. *Armed Forces Journal*.
- Hoffman, Frank (2009). Hybrid Warfare and Challenges. *Joint Forces Quarterly*, NDU Press, issue 52, 1<sup>st</sup> quarter 2009.
- Joubert, Vincent (2012). Five years after Estonia's cyber attacks: lessons learned for NATO? NATO Defense College N°76. Rome, Italy.
- Katsanos, Anastacio (2017). Perspectivas para a Defesa Nacional. *Revista Força Aérea* N° 105, abril 2017. Río de Janeiro. Brasil
- Kennan, George (1948). Policy Planning Staff Memorandum, "The Inauguration of Organized Political Warfare", accessible en: [academic.brooklyn.cuny.edu/history/johnson/65ciafounding3.htm](http://academic.brooklyn.cuny.edu/history/johnson/65ciafounding3.htm).
- La Nación (2013). Estados Unidos espió a Dilma Rousseff, según nuevas revelaciones. 2 de septiembre 2013
- Ling, Quiao y Xiangsui, Wang (1999). Guerra Irrestriccta. Ejército Popular de Liberación de China. Beijing, China. Traducido al inglés por FBIS.
- Maxwell, David (2014). Taking a spoon to a gunfight. War on the Rocks. Accesible en: <https://warontherocks.com/2014/04/taking-a-spoon-to-a-gunfight/>
- Mazarr, Michael (2015). Mastering the Gray Zone: Understanding a Changing Era of Conflict. Carlisle Barracks, PA: U.S. Army War College Press.
- Metz, Steven (2002). Asimetría Estratégica. *Military Review* Mayo-Junio 2002.
- Ministerio de Defensa de Brasil (2012). Política y Estrategia Nacional de Defensa. Brasília, Brasil.

- Ministerio de Defensa Nacional de Chile (2017). Libro de la Defensa Nacional de Chile. Santiago, Chile.
- Moresi, Alejandro Aníbal (2018). Argentina, una paradoja estratégica. Documento de opinión n°5/2018. Madrid, España. IEEE.
- Naciones Unidas (1986).Doc. A 40/553.
- Riobó, Luis Eduardo (2011). Defensa Nacional y genética de fuerzas. Buenos Aires, Argentina. Edición del autor.
- Suarez Saponaro, Jorge Alejandro (2007). Hacia las Fuerzas Armadas del siglo XXI. Buenos Aires, Argentina. Boletín del Centro Naval nro. 817.
- Suarez Saponaro, Jorge Alejandro (2016). La crisis de las Fuerzas Armadas Necesidad de su reconstrucción y transformación. Buenos Aires, Argentina. Revista Defensa y Seguridad. Nro. 86/87.
- Sun Tzu. El Arte de la Guerra. Versión de Thomas Cleary (1993). Madrid, España. Editorial EDAF.
- Tepedino, Sebastián (2017). Guerra Irrestricta, guerra civil molecular y guerra híbrida. Tres modos de hacer la guerra en el siglo XXI. Blog Espacio Estratégico. [http://espacioestrategico.blogspot.com/2017/09/guerra-irrestricta-guerra-civil\\_12.html](http://espacioestrategico.blogspot.com/2017/09/guerra-irrestricta-guerra-civil_12.html)
- Ugarte, José Manuel (2005). La relación entre inteligencia y política, y sus consecuencias en las estructuras y normas de los Sistemas de Inteligencia. Brasilia, Brasil. Accesible en: <https://fas.org/irp/world/argentina/ugarte.pdf>
- Ugarte, José Manuel (2016). Actividad de Inteligencia en América Latina: características, fortalezas, debilidades, perspectivas de futuro. Revista Política y Estrategia N° 127, 2016, pp. 37-74. Buenos Aires, Argentina. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.
- Young, Gerardo (2006). SIDE La Argentina Secreta. Buenos Aires, Argentina Editorial Planeta.