

Edición en español

ISSN 2316-4891 (en línea)

ISSN 2316-4833 (impresa)



# Coleção Meira Mattos

## revista das ciências militares



Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
v. 13 n. 48 septiembre/diciembre 2019

---

#### CONSEJO EDITORIAL

##### **Gen Bda Rodrigo Pereira Vergara**

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

##### **Cel Carlos Eduardo De Franciscis Ramos**

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

#### EDITOR

##### **Prof. Dr. Tássio Franchi**

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

#### ASESORIA EDITORIAL

Carlos Shigueki Oki  
OKI Serviços de Informação e Imagem

#### SERVICIOS DE TRADUCCIÓN

Oriente-se Produções

#### REVISIÓN DEL LENGUAJE

Maj Mônica da Silva Boia  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

1º Ten Raquel Luciano Gomes

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

#### SERVICIOS EDITORIALES

Tikinet Edição

#### DIAGRAMACIÓN

Robson Santos | Tikinet

#### BECARIO CNPQ

Victor Carneiro Corrêa Vieira

#### CONSEJO CIENTÍFICO

##### **Prof. Dr. Antônio Carlos Moraes Lessa**

Universidade de Brasília  
Brasília, DF, Brasil.

##### **Prof. Dr. Antonio Fonfría Mesa**

Universidad Complutense de Madrid  
Madrid, España.

##### **Prof. Dr. Daniel Zirker**

University of Waikato  
Hamilton, New Zealand.

##### **Prof. Dr. Fernando da Silva Rodrigues**

Universidade Salgado de Oliveira  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

##### **Prof. Dr. Francisco Carlos Teixeira da Silva**

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

##### **Prof. Dr. Frank McCann**

University of New Hampshire  
Durham, NH, United States of America.

##### **Profa. Dra. Graciela De Conti Pagliari**

Universidade Federal de Santa Catarina  
Florianópolis, SC, Brasil.

##### **Prof. Dr. Hector Luis Saint Pierre**

Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho  
Franca, SP, Brasil.

##### **Cel Juraci Ferreira Galdino**

Centro Tecnológico do Exército  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

##### **Prof. Dr. Marco Aurélio Chaves Cepik**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Porto Alegre, RS, Brasil.

##### **Prof. Dr. Marcos Aurelio Guedes de Oliveira**

Universidade Federal de Pernambuco  
Recife, PE, Brasil.

##### **Prof. Dr. Octavio Amorim Neto**

Fundação Getúlio Vargas  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

##### **Prof. Dr. Paulo Gilberto Fagundes Visentini**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Porto Alegre, RS, Brasil.

##### **Prof. Dr. Shiguenoli Miyamoto**

Universidade Estadual de Campinas  
Campinas, SP, Brasil.

##### **Prof. Dr. Vinicius Mariano de Carvalho**

King's College London  
London, United Kingdom.

##### **Prof. Dr. Wanderley Messias da Costa**

Universidade de São Paulo  
São Paulo, SP, Brasil.

# Coleção Meira Mattos

revista das ciências militares

---

v. 13 n. 48 septiembre/diciembre 2019  
Rio de Janeiro

Edición en español

ISSN 2316-4891 (en línea)  
ISSN 2316-4833 (impresa)

Coleç. Meira Mattos	Rio de Janeiro	v. 13	n. 47	p. 223-325	sept./dic. 2019
---------------------	----------------	-------	-------	------------	-----------------

La revista "Coleção Meira Mattos" es una publicación cuatrimestral del Programa de Pos-Grado en Ciencias Militares de la Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME). La revista es de naturaleza académica, sin fines lucrativos, basada en la política de acceso libre a la información.

#### **DIRECCIÓN Y CONTACTO**

Praça General Tibúrcio, 125, Praia Vermelha, Rio de Janeiro/RJ, Brasil.

CEP: 22290-270.

Tel: (21) 3873-3868 /Fax: (21) 2275-5895

e-mail: info.cmm@eceme.eb.mil.br

#### **PROPIEDAD INTELECTUAL**

Todo contenido del periódico, excepto donde esté identificado, está licenciado bajo una Licencia *Creative Commons* del tipo atribución CC-BY.

Los textos publicados no reflejan, necesariamente, la opinión de la ECEME o del Ejército Brasileño.

#### **SERVICIOS EDITORIALES**

Tikinet Edição

#### **IMPRESIÓN**

Triunfal Gráfica e Editora

#### **DISEÑO GRÁFICO DE LA PORTADA**

Elaborado por la Sección de Producción, Divulgación y Catalogación, basado en arte de Harerama Santos da Costa, de la Sección de Edición Electrónica de la ECEME.

#### **AVAILABLE IN ENGLISH / DISPONÍVEL EM PORTUGUÊS**

<<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>>

#### **Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP):**

C691 Coleção Meira Mattos : revista das ciências militares. — Vol. 1, n. 24- .  
— Rio de Janeiro : ECEME, 2007-  
v. : il. ; 28 cm.

Cuatrimestral.

Publicado desde nos. 1-14 con el título *Padeceme*, n. 15-23 con los títulos *Padeceme* y *Coleção Meira Mattos*.

ISSN 2316-4891 (en línea). - ISSN 2316-4833 (impresa)

1. DEFENSA. 2. CIENCIAS MILITARES. I. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (Brasil).

CDD 355

---

# SUMARIO

<b>Editorial</b>	<b>v</b>
Richard Fernandez Nunes	
 <b>La globalización y el futuro de la Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa – CPLP: el potencial del bloque como Estrategia de Defensa para Brasil</b>	 <b>223</b>
Flávio de Jesus Costa	
 <b>La estrategia de control territorial del Estado Islámico de Irak y el Levante (2014-2015)</b>	 <b>253</b>
Cláudio Júnior Damin	
 <b>El empleo de las Fuerzas Armadas en el combate al crimen organizado: el caso mexicano</b>	 <b>267</b>
Pedro Augusto da Cas Porto y Luiz Fernando Coradini	
 <b>Una visión del uso del Poder Aéreo en beneficio de la Fuerza Terrestre</b>	 <b>283</b>
Marco Aurélio Vasques Silva y Eduardo Xavier Ferreira Glaser Migon	
 <b>Logística de la defensa: fundamentos de la gestión de procesos logísticos y transformación en el Ejército Brasileño</b>	 <b>301</b>
Alexandre da Costa Pereira	



# La Comunicación Estratégica del Ejército y la Dimensión Informativa

**Richard Fernandez Nunes**

Centro de Comunicação Social do Exército  
Brasília, DF, Brasil

ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



Creative Commons  
Attribution Licence

La **comunicación estratégica**<sup>1</sup> se entiende como la comunicación integrada, sincronizada y adecuada a las acciones realizadas por una organización para lograr sus objetivos. Presupone la combinación de las prácticas adoptadas en el marco de la **comunicación social** tradicional<sup>2</sup> con las **relaciones institucionales** sistematizadas y con el uso de **medios digitales**, incluidos los medios y las redes sociales. Este concepto de comunicación, típico del entorno corporativo, es perfectamente aplicable a la comunicación en el marco del Ejército Brasileño.

Es importante analizar el desarrollo de la comunicación estratégica del Ejército Brasileño en medio de la complejidad que caracteriza la dimensión informativa, extrapolando ambos conceptos de modo a aplicarlos tanto en aspectos institucionales como operativos de esta comunicación, considerando la creciente relevancia de las acciones realizadas.

La doctrina militar terrestre establece que el entorno operativo en el que desarrollan las acciones militares consta de tres **dimensiones**: la física, de naturaleza geográfica y material, con énfasis en el terreno, las condiciones climáticas y los equipos utilizados; la humana, de carácter psicosocial y cultural, fundamentada en las interacciones entre las tropas y las poblaciones involucradas; y la **informativa**, altamente dependiente de los medios tecnológicos, que se enfoca en la elaboración de narrativas sobre la percepción de la realidad (BRASIL, 2017b). Acerca de esta configuración se encuentra el **ciberespacio** (Fig. 1), en el que se observa la aceleración, la mejora y la automatización de los sistemas y procesos más diversos, sin perder de vista la intencionalidad humana en torno del fenómeno de la comunicación.

1 No existe una definición consolidada en la literatura sobre este concepto. Sin embargo, hay un consenso de que se trata de acciones de comunicación integradas destinadas a lograr los objetivos de la organización.

2 Consta de las actividades de Relaciones Públicas, Asesoría de Prensa y Divulgación Institucional (BRASIL, 2017b).

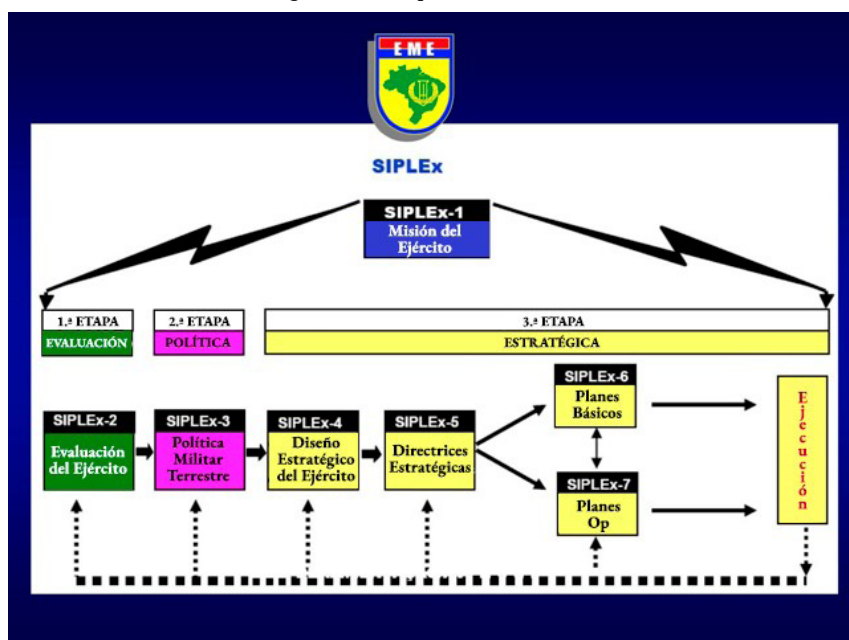
Figura 1 – Dimensiones del entorno operativo



Fuente: Brasil (2017b).

El Ejército Brasileño aclara en su Sistema de Planeamiento Estratégico (SIPLEx) (Fig. 2) los objetivos a alcanzar por la institución, así como detalla las condiciones para llevar a cabo las acciones planificadas. En consonancia con el SIPLEx, la comunicación del Ejército adquiere un carácter estratégico, para ser ratificada de acuerdo con la capacidad de integración y sincronización que puede lograr, ya sea en relación con sus objetivos específicos o en el apoyo al logro de los demás.

Figura 2 – Esquema del SIPLEx



Fuente: Sistema... (2005)



El sistema corporativo responsable de la comunicación del Ejército es el SISCOMSE<sup>3</sup>, cuyo organismo central es el Centro de Comunicación Social del Ejército (CCOMSE<sup>4</sup>), que se encarga de proponer los planes y directrices y de coordinar las acciones correspondientes, utilizando una red, la RESISCOMSE<sup>4</sup>. Además de esta asignación, el CCOMSE<sup>4</sup> tiene su actuación en el aspecto institucional ampliado por la misión de ser uno de los órganos de asistencia directa e inmediata (OADI) al Comandante del Ejército.

El carácter estratégico eminentemente institucional, permanente y sistemático de la comunicación social del Ejército no restringe, por el contrario mejora, su participación en el entorno operativo, particularmente en el campo de las operaciones de información (BRASIL, 2014), como una de las capacidades relacionadas con la información (CRI). En este caso, **la comunicación estratégica adquiere un carácter operativo**, como mecanismo indispensable para multiplicar el poder de combate, fortalecer el espíritu del cuerpo y la moral de la tropa, en la dimensión humana; así como buscar el dominio de la narrativa para obtener el apoyo de la opinión pública, el centro de gravedad de la **dimensión informativa**.

En cualquier situación, las consideraciones sobre las actividades del ciberespacio son imprescindibles debido al costo relativamente bajo que requieren y a la dificultad de asignar responsabilidades narrativas en un entorno tan propicio a la ambigüedad, y en el que el enemigo del enemigo no siempre es amigo.

Considerando esta gama de responsabilidades, compete al CCOMSE<sup>4</sup> la **misión de preservar y fortalecer la imagen del Ejército**, una condición esencial para que la institución alcance sus objetivos, que, a lo largo de su trayectoria histórica, ha disfrutado de una reputación intachable y de los más altos niveles de credibilidad junto a la sociedad brasileña.

La misión de preservar la imagen del Ejército sobrentiende un enfoque preventivo y reactivo ante amenazas potenciales o concretas que puedan afectarla. Los activos más relevantes que protegerse son exactamente los elementos esenciales de reputación y credibilidad de la Institución. Así los principios éticos y los valores morales que la sustentan, la cultura organizacional que la caracteriza y la narrativa consolidada de su trayectoria histórica deben protegerse permanentemente contra posiciones adversas que, explícita o disimuladamente, pueden afectar la imagen de la Fuerza y dificultar el logro de sus objetivos estratégicos.

En este contexto, se debe prestar especial atención: a los establecimientos educativos del Ejército y la educación militar que brindan, reconocida por la calidad y el culto a los valores fundamentales de la Institución; al recuerdo de los patronos y otras figuras y hechos históricos en los que fue notable la Fuerza Terrestre; a la honorabilidad de los comandantes, jefes y directores en todos los niveles; al respeto por los preceptos de jerarquía y disciplina; al uso actual de la Fuerza en el amplio espectro de operaciones; así como a las narraciones compiladas por la Fuerza y difundidas por el SISCOMSE<sup>4</sup>, particularmente en los diversos activos digitales del Ejército.

Las eventuales deficiencias observadas en el tratamiento de estos temas pueden convertirse en vulnerabilidades de manejo negativo, con reflejos aún más significativos si ocurre en el

3 Sistema compuesto por agencias de clase A, B, C y Especiales, estructuras de comunicación social distribuidas por todas las organizaciones militares del Ejército (BRASIL, 2017b).

4 Red de colaboración mediante la cual los miembros del sistema establecen las conexiones técnicas de canales necesarios para el funcionamiento del SISCOMSE<sup>4</sup> (BRASIL, 2017b).

cibersespacio. La metodología aplicada en el análisis de riesgos de seguridad orgánica también es relevante en esta área. La exposición inadecuada o la sobreexposición de temas de interés, por ejemplo, constituyen riesgos importantes que considerar. La falta de adecuación, sincronización e integración de la comunicación, es decir, la pérdida de su carácter estratégico constituye el peor escenario, capaz de caracterizar la fragilidad en la llamada ciberseguridad social, que es relacionada a la comprensión y predicción de los cambios influenciados por la cibernética en el comportamiento humano y sus resultados sociales, culturales y políticos (BESKOW, CARLEY, 2019).

Las amenazas a la imagen del Ejército, como cualquier otra que impida el logro de sus objetivos estratégicos u operativos, pueden ser de origen interno o externo, de fuerzas opositoras regulares o irregulares, organizaciones no gubernamentales o varias agencias, productores de medios o de actores no estructurados. Los ataques que se pueden lanzar en la dimensión informativa tienen como objetivo en última instancia, la desinformación, la contraposición de narrativas alternativas, con el propósito deliberado de dañar la imagen, con o sin fundamento en los hechos, en este caso las llamadas *fake news*. Son comunes los recursos de empleo de *hackers*, *bots* y *trolls*<sup>5</sup>, de la manipulación, la distorsión, la descontextualización y la falsificación de perfiles y contenidos.

La respuesta adecuada a la realización de estas amenazas depende de un monitoreo efectivo del ciberespacio con herramientas tecnológicas desarrolladas para el análisis de todo lo que circula en los medios digitales y que puede estar relacionado con los intereses del Ejército. En esta tarea, la comunicación estratégica, la inteligencia y la defensa cibernética deben actuar de manera absolutamente integrada para proporcionar un asesoramiento preciso en la toma de decisiones, lo que resulta en las acciones directas e indirectas que se realizarán. Para el éxito de la misión de preservación de la imagen de la Fuerza, la iniciativa y el liderazgo son atributos clave que deben observarse en todos los niveles. Con la velocidad y la amplitud que caracterizan las acciones en el ciberespacio, no hay tiempo que perder para la adopción oportuna de las medidas preventivas o reactivas necesarias.

La misión de fortalecer la imagen del Ejército tiene un enfoque proactivo con el fin de aprovechar todas las oportunidades ofrecidas o creadas para la difusión de mensajes favorables por parte de todos los miembros del SISCOMSEx. La conquista del apoyo de la opinión pública le otorga la legitimidad necesaria para obtener la libertad de acción y así lograr los objetivos estratégicos y operativos de la Fuerza.

La legitimidad también está relacionada con el entendimiento de la importancia estructural del Ejército en la sociedad. En este contexto, la academia proporciona la validación y la credibilidad necesarias para construir el discurso que se difunde por diferentes medios de comunicación, entre estos la revista científica.

La comunicación científica validada por pares, constantemente evaluada y reevaluada, transfiere credibilidad y legitimidad del trabajo realizado por el Ejército en conjunto con la sociedad, que participa directamente en esta construcción.

La actitud más positiva es la difusión y el refuerzo de las narrativas, de manera integrada y sincronizada, sobre los elementos esenciales de la reputación y credibilidad de la Institución,

---

5 Actuantes típicos en el ciberespacio, los *hackers* son individuos capaces de producir modificaciones no autorizadas en los sistemas computacionales, los *bots* son softwares diseñados para actuar como robots simulando acciones humanas, y los *trolls* son agentes perturbadores de la edición de contenidos y discusiones en las redes sociales.

teniendo en cuenta que “todo comunica”. En este sentido, deben movilizarse todos los vehículos disponibles, con especial atención a las plataformas digitales. Y se recomienda la búsqueda de asociaciones con agencias externas a la Fuerza que puedan multiplicar el efecto de estas narrativas. Para ello, la sistematización de las relaciones institucionales, incluso con los medios de comunicación, es un componente relevante de la comunicación estratégica del Ejército.

El uso adecuado, integrado y sincronizado de los medios digitales dentro del SISCOM-SEx es indispensable para el éxito de la misión. Para ello, se han publicado el 1.º de julio de 2019 las Normas para la Creación y Gestión de Redes Sociales en el Ámbito del Ejército Brasileño (BRASIL, 2019). Estas normas constituyen un instrumento disciplinario esencial para la comunicación estratégica del Ejército, pues aclaran lo que está permitido y es deseable y protegen a la Institución de cualquier interacción perjudicial a las narrativas de la Fuerza.

El fortalecimiento de la imagen del Ejército también incluye el uso de inteligencia artificial. El 1º de marzo de 2019, el Soldado MAX se “incorporó a las filas del Ejército”, una abreviatura de Módulo Auxiliar de relaciones públicas y un homenaje al héroe brasileño de la Segunda Guerra Mundial<sup>6</sup>. De iniciativa innovadora, este *chatbot* desarrollado por el Ejército ha demostrado excepcionales habilidades de interacción, particularmente con segmentos de audiencias más jóvenes interesadas en ingresar a la Fuerza Terrestre.

En cuanto a las dimensiones del entorno operativo, todas permeadas por el ciberespacio, no se puede perder de vista el hecho de que el desempeño de una fuerza armada está intrínsecamente vinculado a la generación de hechos reales, en las dimensiones física y humana. La dimensión informativa se refiere a las representaciones virtuales de esta realidad sujeta a una serie de filtros de naturaleza multidisciplinaria. Las disciplinas de Historia, Derecho, Sociología, Antropología, Psicología, entre otras, además de tener diversos posicionamientos ideológicos, condicionan la percepción de la realidad. Así la construcción de narrativas destinadas a fortalecer la imagen institucional del Ejército, así como la fuerza empleada, debe tener en cuenta este complejo espectro de áreas de conocimiento.

Uno de los espacios apropiados para la discusión y construcción de estas narrativas en las diferentes áreas del conocimiento es en la academia. En ella, la propia comunidad científica, libre y legítima, desarrolla sus discursos. Para que esto suceda, especialmente en las Ciencias Sociales y Humanas, debe haber una diversidad de pensamientos, investigaciones e instituciones, incluida el Ejército.

En la literatura que se ha producido sobre la llamada Guerra Híbrida, se puede ver la combinación de estas variables dimensionales, de modo integrado y sincronizado con las formas tradicionales de combate, impactando el comportamiento del público, muchas veces con narrativas manipuladas en el ciberespacio para obtener legitimidad y la consiguiente libertad de acción. El Ejército tiene que estar preparado para este tipo de conflicto, y lo más adecuado es adoptar la proactividad que resulta en el fortalecimiento de la imagen y el dominio de la narrativa en tiempos de paz o de conflicto armado.

Como se puede ver, la preservación y el fortalecimiento de la imagen del Ejército en la actualidad indican la necesidad de tener un enfoque más amplio que el de la comunicación social tradicional, de una redirección en la adopción de preceptos de la comunicación estratégica.

6 Sargento Max Wolf Filho, muerto en combate el 12 de abril de 1945 en la región de Montese, en Italia.

Una institución con reputación y credibilidad del Ejército debe una gran parte de esta condición al culto a la verdad y a la transparencia, esta última salvaguardada por la confidencialidad que afecta los problemas de seguridad nacional.

La llamada posverdad (POST-TRUTH, 2019) que se opone a los hechos con la apelación a las emociones, sentimientos, creencias y pasiones ideológicas para crear narrativas alternativas, tan de moda hoy en día, no está de acuerdo con la comunicación estratégica del Ejército. Este tipo de narrativa oportunista no perdura en las sociedades democráticas y estructuradas en instituciones sólidas. Sin embargo, no se la puede descartar debido a los daños que la desinformación puede causar. La victoria, en este contexto, exige vigilancia constante y disposición permanente para la acción proactiva en la dimensión informativa.

Con las posibilidades tecnológicas proporcionadas en el ciberespacio, al acelerar, mejorar y automatizar las acciones informativas, se hace aún más relevante la observancia de principios éticos sólidos, que garanticen el carácter regular y permanente del Ejército, como corresponde la grandeza de la misión de defender la Patria Brasileña.

En este sentido, una revista científica, como medio de comunicación legitimado por la comunidad científica, es sin duda un espacio permanente de diálogo, siendo la Colección Meira Mattos parte de esta construcción institucional. Les deseamos a todos una buena lectura.

## References

BESKOW, D. M.; CARLEY, K. M. Segurança cibernética social: um requisito emergente de segurança nacional. **Military Review**, Fort Leavenworth, KS, 3º Trim., p. 25-35, 2019. Disponível em: <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edicao-Brasileira/Arquivos/Terceiro-Trimestre-2019/Seguranca-Cibernetica-Social/>. Acesso em: 01 jun. 2019.

BRADSHAW, S.; HOWARD, P. N. **The Global Disinformation Order**: 2019 Global Inventory of Organised Social Media Manipulation. Oxford, UK: Project on Computational Propaganda. Working Paper 2019.3.

BRASIL. Exército Brasileiro. **Manual de campanha**: operações. 5. ed. Brasília: Estado-Maior do Exército, 2017a. EB20-MF-03.103. Disponível em: <https://bit.ly/30kipLO>. Acesso em: 01 jun. 19.

BRASIL. Exército Brasileiro. **Manual de campanha**: operações de informações. Brasília: Estado-Maior do Exército, 2014. EB20-MC-10.213. Disponível em: <https://bit.ly/2KXwZCq>. Acesso em: 01 jun. 19.

BRASIL. Exército Brasileiro. **Manual de fundamentos**: comunicação social. 2. ed. Brasília: Estado-Maior do Exército, 2017b. EB20-MF-03.103. Disponível em: <https://bit.ly/2Mnze5v>. Acesso em: 01 jun. 19.

BRASIL. Exército Brasileiro. **Portaria Nº 196-EME, de 1º de julho de 2019**. Aprova as Normas para Criação e Gerenciamento das Mídias Sociais no Âmbito do Exército Brasileiro. Brasília: EME, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2Z6e5n2>. Acesso em: 01 jun. 2019.

BRASIL. Exército. **Sistema de Planejamento do Exército Brasileiro (SIPLEX)**. Brasília, DF: EME, 2014. Apresentação.

POST-TRUTH. *In*: Lexico. [S.l.]: Oxford, c2019. Disponível em: <https://www.lexico.com/en/definition/post-truth>. Acesso em: 01 jun. 2019.



# La globalización y el futuro de la Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa – CPLP: el potencial del bloque como Estrategia de Defensa para Brasil

*Globalization and the future of the Community of Portuguese Language Countries - CPLP: the potential of the block as a defense strategy for Brazil*

**Resumen:** A lo largo de los años, Brasil viene estrechando la relación con los países miembros de la Comunidad, como recomienda nuestra Política Nacional de Defensa (PND). El presente trabajo analizó, ante la actual coyuntura internacional globalizada, pos Guerra Fría, en qué medida la CPLP se presenta como bloque en potencial para contribuir a la consecución de los Objetivos Nacionales de Defensa (OND) mencionados en la Estrategia Nacional de Defensa (END). La metodología utilizada se constituyó de elementos descriptivos de artículos de internet; de documentos condicionantes de Defensa; de conferencias; y de la investigación bibliográfica realizada en la Escuela Superior de Guerra (ESG). Inicialmente, se abordó la globalización y su influencia sobre el bloque. Posteriormente, se rescató el historial de la Comunidad; los aspectos importantes del universo marítimo de la CPLP, los Acuerdos de Cooperación, sobre todo en el ámbito de la Defensa, pero sin tener en cuenta aspectos económicos o de movilización relativos a ejercicios militares realizados entre las Fuerzas Armadas del bloque. Por fin, se describieron y confrontaron los posibles OND directamente alineados con el interés estratégico brasileño hacia la CPLP. La conclusión indica que la CPLP se configura como una excelente plataforma de Estrategia de Defensa para Brasil.

**Palabras clave:** CPLP. Globalización. Estrategia de Defensa.

**Abstract:** Over the years, Brazil has been tightening its relationship with the member countries of the Community, as recommended in our National Defense Policy (PND). This work analyzed, in the light of the current post-Cold War international conjuncture, the extent to which the CPLP presents itself as a potential block to contribute to the achievement of the National Defense Objectives (OND) mentioned in the National Defense Strategy (END). The methodology used consisted of descriptive elements of internet articles; conditional documents of defense; lecture; and the bibliographic research carried out at the National Defense College - ESG. Initially, it addressed globalization and its influence on the block. Subsequently, the history of the Community was rescued; the important aspects of the maritime universe of the CPLP, the Cooperation Agreements, mainly in the Defense Area, without considering economic or mobilization aspects related to military exercises carried out between the Armed Forces of the block. And finally, possible direct aligned ONDs were described and confronted with the brazilian strategic interest with the CPLP. The conclusion indicates that the CPLP is configured as an excellent Defense Strategy platform for Brazil.

**Keywords:** CPLP. Globalization. Defense strategy.

**Flávio de Jesus Costa**

Marinha do Brasil

Vila Nova de Gaia, Porto, Portugal

f.jcosta@hotmail.com

**Recibido: 11 ene. 2019**

**Aceptado: 12 jun. 2019**

**COLEÇÃO MEIRA MATTOS**

**ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833**

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



Creative Commons  
Attribution Licence

## 1 Introducción

En el 2019, la Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa (CPLP) cumple veintitrés años de existencia. Y Brasil, como gran protagonista en el seno de la Comunidad, trata de valerse de su actuación político-diplomática y de su sentido de cooperación mutua, con el fin de estrechar cada vez más la relación con los países miembros del bloque, en consonancia con lo que recomienda nuestra *Política Nacional de Defesa* – PND (Política Nacional de Defensa), lo que también puede hacer que la Comunidad sea otra plataforma estratégica más de interés nacional.

En ese sentido, el trabajo en cuestión pretende analizar, ante la actual coyuntura internacional globalizada, en qué medida la CPLP se presenta como bloque en potencial para contribuir a la consecución de los *Objetivos Nacionais de Defesa* - ONDs (Objetivos Nacionales de Defensa) mencionados en la *Estratégia Nacional de Defesa* – END (Estrategia Nacional de Defensa).

Por lo tanto, se buscará: a) en la sección dos, describir el fenómeno de la globalización y su influencia sobre los países del bloque; rescatar el historial de la CPLP y la evolución de la Comunidad hasta los días actuales, además de evidenciar su importancia estratégica para Brasil; identificar el universo marítimo de la CPLP, con destaque para el Atlántico Sur, y la influencia de la República Popular de China (RPC) en los océanos que bañan la Comunidad; y b) en la sección tres, detallar los Acuerdos de Cooperación y las acciones derivadas, sobre todo en el ámbito de la Defensa, entre Brasil y los países miembros, y verificar la actuación de Brasil en el seno de la Comunidad, con especial atención para este Sector; identificar la CPLP como Estrategia de Defensa para Brasil, por medio de la descripción de los posibles OND, mencionados en la END, y que estén directamente alineados con el interés estratégico brasileño hacia la Comunidad, con el fin de verificar el potencial del bloque para la consecución de estos objetivos, acompañado del respectivo análisis. En la sección cuatro, por fin, se presentará la conclusión.

El estudio en sí aborda el ámbito de las relaciones internacionales pos Guerra Fría; la actuación brasileña en el seno de la CPLP; y los reflejos de los Acuerdos de Cooperación que hoy existen, sobre todo en el ámbito de la Defensa, entre Brasil y los demás países miembros del bloque, más específicamente los que respectan a la Marina del Brasil (MB), haya vista el gran mar que abarca todos los países de la CPLP (Océanos Atlántico, Índico y Pacífico), pero sin dejar de hacer la debida mención, aunque de forma superficial, a los demás Acuerdos y sus posibles reflejos de interés estratégico para Brasil. Cabe aquí recordar también que, en este trabajo, no se abordarán aspectos de naturaleza económica, movilización, o de costos relativos a ejercicios militares realizados entre las Fuerzas Armadas de los países miembros de la CPLP, en virtud de la restricción de acceso a los datos a que se refieren los tópicos en cuestión.

El análisis se dará por medio de la identificación de los posibles OND destacados en la sección tres, confrontándolos con las actividades y los Acuerdos de Cooperación desarrollados por Brasil en el bloque, donde, como se describe en la Constitución y en los documentos condicionantes de Defensa (Libro Blanco de Defensa Nacional, LBDN, PND y END), se buscará, posteriormente, como objetivo final, verificar el grado de contribución que la CPLP puede conferir a nuestro País para la consecución de estos OND.

La información recopilada se basa en elementos descriptivos de artículos de internet, de documentos/conferencias y de bibliografía (VERGARA, 2007), y que servirán de subsidios para justificar la importancia de la CPLP como Estrategia de Defensa para Brasil.



## 2 Globalización, CPLP y la percepción estratégica brasileña

Hay diversas definiciones para el término globalización y su origen, el cual, muchas veces, en la actualidad, es visto, por la gran mayoría, como si solo tuviera relación con factores económicos. Es cierto que, desde la época de las grandes navegaciones, en los siglos XV y XVI, durante la expansión marítima europea, ya había la necesidad de interconexión del mundo para el intercambio de mercancías.

La globalización, de hecho, no es un fenómeno del siglo XXI. Y el término en sí, tal como hoy se conoce en el mundo, en realidad, solo ha sufrido un proceso evolutivo a lo largo de los años.

La globalización surgió con el perfeccionamiento de medios de transportes, telecomunicaciones y todo el proceso de transición del avance tecnológico, sobre todo internet. El proceso apareció para atender al capitalismo, una vez que países más desarrollados necesitaban buscar nuevos mercados, puesto que el consumo interno estaba saturado. (AZEVEDO, 2015, nuestra traducción).

Las transformaciones tecnológicas que tuvieron lugar a partir de la década de los 80 condujeron las principales economías del mundo, compuestas por los países del G7<sup>1</sup> a expandir sus mercados, creando una especie de Aldea Global (2013), con el fin de que esta pudiera atender sus necesidades.

No obstante, se debe tener en cuenta que la Globalización no se atiene solo a factores económicos, una vez que también implica factores culturales, financieros y políticos. Por encima de todo, esta guarda en sí una relación de poder.

De la misma forma, entender los efectos de la globalización es un punto bastante discutible, donde la identificación de sus ventajas y desventajas pueden no tener el mismo peso en la «balanza política» de las relaciones internacionales.

Sin duda el referido fenómeno ha impuesto nuevos límites al ejercicio de la soberanía de los Estados. Y con esta interpretación, muchos países en desarrollo han buscado formas alternativas de sobrevivir a los efectos negativos de la globalización.

Se observó, entonces, que la única forma de enfrentar esta dominación impuesta a los más débiles sería la cooperación en la forma de regionalización/alianzas, en que la formación de alianzas entre los países menos industrializados podría crear una especie de Megaestado capaz de sobrevivir a las terribles consecuencias de la globalización, pudiendo, de esta forma, generar un contrapunto más fuerte ante los países conocidos como más fuertes.

En ese sentido, Santos (2000, p. 137, nuestra traducción) nos recuerda, de forma categórica, en cuanto a una salida frente a la dominación de la globalización, y así lo coloca:

Los bloques regionales son, de hecho, un esfuerzo realizado por las naciones que lo componen para minimizar los efectos negativos del proceso de globalización.

1 El Grupo de los Siete (G7) es un grupo internacional compuesto por: Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido, aunque la Unión Europea también esté representada. Estos países son las siete economías más avanzadas del mundo, de acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), los cuales representan más del 64 % de la riqueza neta global, lo que equivale a 263 billones de dólares estadounidenses (G7, 2019).

Estos bloques permiten un comercio entre las naciones de la misma región, mayor condición de negociación con otros bloques e incluso una postura política de mayor peso específico.

En este contexto, se empiezan a formar diversos bloques regionales y no regionales (alianzas), con el objetivo de articularse y componer un perfil de Megaestado capaz de competir en igualdad de condiciones y enfrentar, sobre todo, a los EUA (economía dominante).

El entendimiento anterior, según los autores Costa y Silva (2004, p. 121, nuestra traducción), se justifica cuando afirman:

[...] en la coyuntura actual, existe una polarización económica transfigurada de regionalización. El centro, hoy, exige escala y países pequeños, o se unen en mercados más grandes, en Megaestados, como la Unión Europea, o están condenados a convertirse en o a seguir periféricos.

Cabral (2004, p. 9), también ratifica esta visión al decir que: «El concepto de Megaestado, en esta fórmula, contempla la formación de nuevos polos de poder, que desplazarían al sistema dominante de su actual centralidad hegemónica».

En términos de globalización, y dentro de la concepción anteriormente demostrada de asociación en bloques/alianzas, cabe mencionar aquí que, como la región del Atlántico Sur y la costa Oeste africana forman parte del entorno estratégico brasileño y, según Saraiva (2015, p. 52), «África se viene presentando como la última frontera del capitalismo global», los reflejos de la globalización pueden ser aún más prominentes, una vez que los países africanos se encuadran en el grupo de países menos desarrollados, y su estadio de globalización aún requiere diversas acciones estratégicas que les permitan sobrevivir a este fenómeno. Y desde ese prisma, se ve que la Estrategia brasileña de implementar la cooperación y la relación con los países de lengua portuguesa tiene gran importancia.

Los países de Lengua Oficial Portuguesa representan un espacio relevante para la cooperación brasileña, [...], la lengua común facilita la aplicación de proyectos, sobre todo de capacitación de recursos humanos. En este contexto, Brasil ha desarrollado la cooperación bilateral con los Países de Lengua Oficial Portuguesa (PALOP) y con Timor Oriental, al paso que también emprende acciones multilaterales en el ámbito de la Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa (CPLP). (DIAS, 2015, p. 12, nuestra traducción).

En ese sentido, la CPLP, cuya mayoría de países miembros pertenecen al Continente africano, y que es el foco de esta monografía, puede significar otro importante camino para el logro, por parte de Brasil, de sus Objetivos Nacionales de Defensa (OND) mencionados en la Estrategia Nacional de Defensa (END) (BRASIL, 2016a), siempre que la Comunidad presente potencial de contribuir para tal. Y consonante con lo que afirma Almeida (2003, p. 155), «[...] uno de los objetivos de Brasil en la Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa es la apertura de nuevos nichos comerciales, políticos y diplomáticos que esta proporciona». Y esto es lo que vamos a comprobar más adelante.

En estos 23 años de existencia de la CPLP, Brasil, como gran protagonista de esta Comunidad de más de 230 millones de habitantes, haciéndose valer de su actuación político-

diplomática y de su sentido de cooperación mutua, ha buscado estrechar cada vez más la relación con los países del bloque, en consonancia con lo que recomienda nuestra PND (BRASIL, 2016b), lo que también puede hacer de la Comunidad otra plataforma estratégica más de interés nacional.

Así, al menos en lo que respecta al sesgo económico, las perspectivas futuras pueden conducir a la Comunidad a una nueva dimensión, con el fin de potenciar esta vertiente globalizante en la relación entre los miembros de la Comunidad.

Aun respecto a esta nueva dimensión que la CPLP viene adquiriendo, Gala (2011?) entiende que la adhesión de Timor Oriental al bloque, en el 2002, tras su independencia, crea la oportunidad de proyección de la presencia de un universo de lengua portuguesa sobre la región de Asia, lo que, de hecho, constituye un importante componente estratégico, lo que también es confirmado por Mota (2009, p. 52), cuando afirma que: «es un punto estratégico en el Pacífico para la CPLP y sus miembros, así como Macao lo es para la representatividad de la CPLP en el mundo asiático, mundo este cada vez más competitivo».

Al analizar las Estrategias que circundan la CPLP, es innegable la importancia que la República Popular de China (RPC) viene atribuyendo al continente africano, frente a su interés por los insumos/materias primas de aquella región, razón por la cual sus inversiones y su influencia, y por qué no decir su presencia en el área lusófona, también ha aumentado cada vez más en los últimos años.

También es menester tener en cuenta que la Región Administrativa Especial de Macao, que aún mantiene la lengua portuguesa en sus raíces, es, sin sombra de duda, un portal de conexión entre la CPLP y la RPC, la cual tiene amplia relación económica con Brasil (país de mayor destino de las exportaciones brasileñas), en que la construcción de una arquitectura político-diplomática con este *global player*, que en la actualidad ocupa la segunda posición en el escenario económico internacional, se hace extremadamente necesaria al bloque, y, como consecuencia, a Brasil.

Otro aspecto de extrema importancia, que pasa a ser una componente importante en todo este escenario político-diplomático entre Brasil y la CPLP, es la política externa brasileña y su evolución desde la creación de la Comunidad. Con el fin de la Guerra Fría y la ascensión hegemónica de los EUA, acompañado de políticas proteccionistas de las economías dominantes de esa época (G7), el entonces Presidente Fernando Henrique Cardoso, salvo mejor juicio, pareció más atento a las perspectivas futuras y a los rumbos que la Comunidad debería tomar. En ese sentido, como resaltó Saraiva (2001, p. 31), hubo la necesidad de buscar fórmulas que pudieran traducir, de forma más aceptable y material, las afinidades entonces existentes, refiriéndose, incluso, a posibilidades concretas de transferencia de tecnología, cooperación trilateral y alianzas con países desarrollados y agencias multilaterales.

El arcabuz institucional de la Comunidad debería disponer de estructura (Conferencia entre Jefes de Estado y de Gobierno; Consejo de Ministros; Comité de Concertación Permanente; y Secretariado Ejecutivo) y objetivos claros (concertación político-diplomática; cooperación económica, social, cultural, jurídica y técnico-científica; además de la promoción y difusión de la lengua portuguesa)<sup>2</sup> a sus integrantes, de forma a proporcionar una sinergia capaz de defender los intereses comunes, la igualdad entre los aliados y la proyección internacional del Bloque.

2 Disponible en: <<https://www.cplp.org>>.

Se observa, así, que el entonces gobierno brasileño ya mostraba señales de una perfecta comprensión de la necesidad de adaptarse a lo que el escenario internacional exigía, es decir, teniendo en cuenta la CPLP, más aún en la actualidad, en que hay un impulso mayor a la Cooperación Sur-Sur (Brasil y África), construir una Estrategia para el bloque, de interés nacional, por medio de una política externa capaz de proyectar el País y de «sobrevivir» ante el proceso de globalización.

[...] el momento de formación de la CPLP se refiere al contexto internacional, incluidas las tendencias regionalizantes y globalizantes. [...] La proliferación de convenios regionales de carácter económico y comercial impone nuevos desafíos a organizaciones fundadas en bases alternativas, como la lengua común en el caso de la CPLP. Cabría cuestionar la relevancia de la CPLP ante la Unión Europea (para Portugal), el Mercosur (para Brasil), la SADC (para Angola y Mozambique). De hecho, no tiene sentido que la CPLP trate de convertirse en uno de estos convenios, dada la realidad de las relaciones comerciales, y de la distancia geográfica entre los aliados. La forma más adecuada de acomodación de la Comunidad es para potenciar los otros intereses, los cuales, a su vez, también incrementarán la CPLP. (SARAIVA, 2001, p. 32, nuestra traducción).

La verdad es que, al analizar el proceso de creación del bloque, aún no había, en esa época, la menor posibilidad de hacer que el espacio de la CPLP fuera un área de libre comercio entre sus países miembros, sobre todo si se compara con los bloques económicos que existían entonces, así como teniéndose en cuenta que los intereses iniciales de constitución de dicho espacio lusófono tenían raíces culturales y lingüísticas. Sin embargo, se verifica que, desde el inicio del siglo XXI, con la estabilidad política de los gobiernos (democracia) y la apertura gradual de los mercados de los países africanos y su creciente desarrollo, el flujo de capitales y de inversión en esos países empezó a aumentar durante el gobierno del Expresidente Lula, permitiendo, incluso, la internacionalización y la cooperación de empresas e instituciones brasileñas en aquel continente (VALE, ODEBRECHT, EMBRAPA, SENAI, FIOCRUZ, etc.).

A su vez, en el gobierno de la Expresidente Dilma, la política externa brasileña hacia la CPLP quedó casi olvidada, sobre todo debido a los graves problemas internos, políticos y económicos que afectaron a Brasil, lo que permitió, incluso, una mayor aproximación de la RPC, tanto en los PALOP, como en Timor Oriental, como corrobora Holzhacker (SANTOS, 2015, nuestra traducción) al afirmar que: «Desde el inicio del gobierno Dilma, Brasil ha perdido legitimidad internacional y su rol de gran potencia mundial, sobre todo, respecto al espacio que se había conquistado en países africanos y del Oriente Próximo».

Al menos en lo que respecta al sesgo económico, al haber el rescate de una política externa con visión de futuro hacia la CPLP, las perspectivas pueden conducir a la Comunidad a una nova dimensión, en que la regionalización/alianzas deberán potenciar esta vertiente globalizante de relación entre los miembros de la Comunidad, que, hoy, está constituida por nueve países (Angola, Brasil, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Mozambique, Portugal, Santo Tomé y Príncipe y Timor Oriental), además de Observadores Asociados (Georgia; República de Namibia; República de la Turquía; Japón; Hungría, República Checa; República Eslovaca; y República Oriental del Uruguay), y 62 Instituciones que actúan como Observadores Consultivos.

El entendimiento de la evolución de los países africanos y su desarrollo ante el mundo globalizado hace aún más promisor el universo que abarca los países miembros de la CPLP. Los resultados, aunque no sean aún muy expresivos, de mejora en diversos segmentos, en que destacan los indicadores sociales y económicos, muestran que el proceso de urbanización; la mejora de la renta; el incremento del consumo y la búsqueda por productos, todos han contribuido a ello.

Además, Brasil, asociado al Mercosur, y Portugal, asociado a la Comunidad Europea, así como cada uno *per se*, además de la propia asociación de los PALOP a otros bloques en la propia África, ha permitido que convenios de cooperación para la promoción del estrechamiento de la relación bilateral o como bloque se intensifiquen cada vez más, eso sin tener en cuenta, también, la futura adhesión de Timor Oriental a la Asociación de los Países del Sudeste Asiático (ASEAN), lo que viene contribuyendo al desarrollo de los países de la Comunidad, como preceptúa Oliveira (2015, p. 45, nuestra traducción), cuando dice que «La cooperación recibida por los PALOP en el ámbito de la CPLP, sumada a la de los acuerdos bilaterales, contribuye al desarrollo de estos Estados».

En el campo político-diplomático, Brasil también ha desempeñado un rol fundamental en la proyección de la Comunidad, sobre todo, en la participación proactiva del bloque en Organismos y Foros Multilaterales, como en la ONU y en la Organización Mundial del Comercio (OMC), la cual ha logrado importantes victorias en Defensa de los países en desarrollo.

En términos comerciales, es igualmente importante saber cuáles son las implicaciones de la creación de la CPLP y las votaciones de las resoluciones en el ámbito de la OMC (en el apoyo que los miembros que forman parte de la CPLP y que participan de las rondas de negociación de la OMC puedan dar los unos a los otros, como por ejemplo, la presión que Portugal puede ejercer en la Unión Europea en lo que respecta al proteccionismo que este bloque tiene con sus productos agrícolas y que perjudica a Brasil, entre otros ejemplos posibles) y la manera en que las relaciones comerciales entre los estados miembros de la CPLP pueden disminuir las asimetrías que existen entre los ocho países. (MOTA, 2009, p. 21, nuestra traducción).

Por encima de todo, los esfuerzos de la política externa y de la diplomacia brasileña, en el seno de las relaciones internacionales, deben intensificarse para hacer posible que el bloque en sí tenga apariencia de Megaestado y se fortalezca en busca de los intereses comunes.

[...] aprovechar la oportunidad de la globalización es un deber de los gobiernos Miembros de la CPLP, ante la necesidad de la busca de salidas para la supervivencia social y económica de sus poblaciones. La nueva visión supone la voluntad de hacer política internacional de forma activa y no solo reactiva. [...] De ahí la necesidad de ampliar la capacidad negociadora de la CPLP, en los diversos Foros internacionales, incluso para hacer que se manifieste en favor de los esfuerzos de cooperación internacional y de la afirmación del multilateralismo. (CARDIM; CRUZ, 2002, p. 323-324, nuestra traducción).

Otro ejemplo claro, incluso, de la influencia brasileña en la construcción de esta arquitectura favorable a los intereses estratégicos de los países miembros del Bloque ha sido la

elección y reelección del brasileño Roberto Azevedo, en la Presidencia de la OMC, el cual ha recibido apoyo masivo de los países africanos, y la elección del portugués António Guterres, como nuevo secretario general de la ONU (desde enero del 2017).

En ese sentido, la afirmación de Oliveira (2015, p. 38), corrobora los entendimientos anteriormente mencionados, al decir: «[...] el hecho es que la CPLP se viene fortaleciendo en la arena internacional y proporcionando a sus estados miembros mayores condiciones de inserción y competitividad externa».

En esa misión, el contexto en que se presenta la política externa de los países requiere una atención especial.

De esa forma, la CPLP debe seguir constantemente las evoluciones que la globalización impone al mundo y tener una visión estratégica capaz de hacer que las deliberaciones de sus órganos/instancias<sup>3</sup> fortalezcan, cada vez más, la Comunidad en sí, así como su influencia en el escenario internacional.

Debido al inmenso espacio geográfico que abarca los países miembros de la CPLP, cabe resaltar que, ante los eventuales intereses de acceso a las materias primas y recursos naturales, así como a las amenazas externas, todos ya mencionados, y que pueden interferir en la soberanía de los Países de la Comunidad, los aspectos vinculados a la Defensa y a la Seguridad se vuelven extremadamente importantes, sobre todo para Brasil.

Por lo tanto, en términos de Defensa, como parte de los países de la CPLP se encuentran en el entorno estratégico brasileño –la costa occidental africana y el Atlántico Sur–, son regiones definidas como áreas de interés prioritario en nuestra PND (BRASIL, 2016b).

Además, la dimensión que abarca los océanos que bañan la CPLP puede denotar, también, un universo aún más grande que solo el Atlántico Sur, para lo que entonces define la PND, una vez que la comunicación marítima con la Región Administrativa Especial de Macao, por medio de la CPLP (proximidad de Timor Oriental), se presenta como polo importante de entrada y presencia brasileña en el Asia, por medio de la RPC, con la cual Brasil tiene una estrecha relación, así como las perspectivas tecnológicas para las inmensos buques, los llamados *New Panamax* y *Triple-E* (PANAMAX..., 2012), podrán resultar en una nueva orden internacional para el transporte marítimo de mercancías, reviviendo las antiguas rutas de navegación de los tiempos de los descubrimientos.

[...] Pero los intereses económicos brasileños se proyectan no solo por el Atlántico Sur, y esto será tanto más efectivo a medida en que el país sea capaz de volver al curso del desarrollo industrial interrumpido. A la vez, la reducción de la importancia de los canales del Panamá y Suez para las nuevas clases de buques de carga y petroleros recoloca en escena las viejas rutas marítimas de la era de los descubrimientos; de ahí la necesidad de proyección de los intereses económico y políticos brasileños mundialmente, rompiendo en definitivo con los límites geográficos impuestos por el pensamiento geopolítico oficial y reafirmados en las políticas de Defensa. (ALBUQUERQUE, 2010, p. 81, nuestra traducción).

3 Disponible en: <<https://www.cplp.org/Default.aspx?ID=2753>>.

Adicionalmente, en lo que respecta a la Seguridad, como la CPLP tiene áreas marítimas en tres océanos distintos, cabe resaltar que sus riquezas y sus rutas marítimas pueden ser blanco de cobija ajena o incluso de ilícitos transnacionales, haciendo que las líneas de comunicación marítimas de interés nacional allí contenidas, que pueden, incluso, extenderse hasta el Asia (Timor Oriental), también sean motivo de preocupación. En ese sentido, la actual capacidad de Defensa de los países miembros y el grado de interoperabilidad en un eventual empleo real conjunto de Fuerzas contra estas posibles amenazas, podrá reflejar el nivel de sensación de seguridad percibido por las diversas sociedades de la Comunidad, en especial la brasileña.

Para que se pueda proporcionar un entendimiento lo más fidedigno posible sobre el interés estratégico brasileño relacionado con el universo marítimo que abarca los países miembros de la CPLP, será necesario recurrir a los documentos de alto nivel relacionados con la Defensa del País, con el fin de atender, antes de todo, a uno de los principales fundamentos que rigen la Constitución (BRASIL, 1988), como prescribe el apartado I de su artículo 1.º, que es nuestra soberanía.

El LBDN (BRASIL, 2016a, p. 28, énfasis del autor, nuestra traducción) así describe la importancia del Atlántico Sur para el País:

Este océano cuenta con áreas estratégicas relevantes, como la «Garganta Atlántica», entre la costa del nordeste brasileño y el África occidental, espacio intercontinental de vital importancia para el comercio mundial. Los pasos al sur, que conectan el Atlántico al Pacífico, constituyen una vía alternativa al canal de Panamá, sobre todo para los buques de gran envergadura. La ruta del cabo de la Buena Esperanza, que conecta el Atlántico Sur al océano Índico, es una alternativa al canal de Suez y ofrece también el mejor acceso marítimo a la Antártica. Cumple resaltar, aún, la significativa importancia de la vasta cuenca petrolífera existente en la plataforma continental brasileña, además de las rutas de importación/exportación del petróleo de países de la franja ecuatorial del Atlántico.

Es notable que sobre el Atlántico Sur reposan dimensiones económicas, estratégicas y políticas, todas, evidentemente, importantes y que merecen destacarse.

En cuanto a la dimensión económica, cabe resaltar que más del 80 % del comercio mundial se da por vía marítima. En el caso de Brasil, más del 92 % de su comercio internacional emplea este vasto océano como puerta de entrada/salida, así como de sus líneas de comunicación marítimas con el resto del mundo. De la misma manera, la mayor parte de la producción petrolífera brasileña, resaltándose los recientes descubrimientos de las regiones del presal; los recursos pesqueros; la existencia de minerales nobles y raros que se encuentran en la ZEE, la cual, incluso, Brasil viene negociando la ampliación a 350 millas náuticas, lo que aumentará en cerca de un millón de kilómetros cuadrados el área de la Amazonia Azul, que pasará a 4,5 millones de km<sup>2</sup>, todo eso muestra, sin duda, no solo la cantidad de recursos existentes en el Atlántico Sur, sino su extremada importancia para la economía brasileña.

En lo que respecta a la dimensión estratégica, los hechos anteriormente mencionados por si solos ya demuestran la relevancia del Atlántico Sur para que Brasil, de hecho, ejerza en este vasto espacio marítimo, su soberanía. Para ello, la PND (BRASIL, 2016b, p. 8, nuestra traducción) así resalta:

A su vez, la natural vocación marítima brasileña está respaldada por su extensa costa, por la magnitud del comercio exterior practicado por medio de esta y por la incontestable importancia estratégica del Atlántico Sur, el cual acoge la denominada «Amazonia Azul», ecosistema de área comparable a la Amazonia brasileña y de vital relevancia para el País, una vez que incorpora un elevado potencial de recursos vivos y no vivos, entre estos, las más grandes reservas de petróleo y gas de Brasil.

En cuanto a la dimensión política, se debe tener en cuenta que la proximidad del Continente Africano con Brasil, en especial la de los países de la costa occidental, los cuales forman parte del entorno estratégico brasileño, se hace necesaria la adopción de políticas que puedan garantizar la seguridad y el desarrollo socioeconómico y sostenible de la Región del Atlántico Sur. En ese sentido, Brasil trata de mantener una estrecha relación con estos países, para reforzar, aún más, la permanente existencia de un entorno pacífico y colaborativo en este océano, por medio de la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur (ZOPACAS) (BRASIL, 2017b), creada por intermedio de Resolución de la ONU, la cual prevé la no proliferación de conflictos armados, introducción de armas nucleares o de destrucción en masa, provocados por interferencia externa, es decir, de Estados extraños a esta Región.

Para consolidar el entendimiento anterior, la Orden Ministerial n.º 64, de 8 de noviembre del 2016 (BRASIL, 2016c), del Ministerio de la Defensa, que aprueba la *Diretrizes de Defesa para a Área Internacional* – DIRDAI (Directriz de Defensa para el Área Internacional), enviada por Soares (2017, nuestra traducción), deja muy claro al afirmar que: «en el continente africano se debe buscar la intensificación de la cooperación con los países del entorno estratégico brasileño, con el objetivo de consolidar una zona de paz y cooperación en el Atlántico Sur».

Aun así, incluso ante todo este esfuerzo político promovido para la seguridad del Atlántico Sur, se debe mantener una constante vigilancia de las rutas comerciales marítimas, así como contra intereses externos que buscan el acceso a las riquezas inherentes a este vasto espacio marítimo, no solo aquellas que atañen a Brasil, sino también aquellas vinculadas a los países de la costa occidental africana. En ese aspecto, destacan incluso los problemas relacionados con ilícitos transnacionales, que actualmente afectan al mundo como un todo, como el terrorismo y la piratería, en que, esta última, en particular, provoca serios problemas en el Golfo de la Guinea.

En ese sentido, así lo plantea Bernardino (2011, p. 46, nuestra traducción), al afirmar que:

Por medio de la globalización de la conflictividad marítima regional, se observó en África un debilitamiento de la capacidad de los Estados y de sus estructuras sociales, políticas y militares, con reflejos directos en una incapacidad de garantizar la salvaguardia de su soberanía y en combatir la marginalidad y el crimen en el mar.

Ante este ejemplo de compromiso de la soberanía, que se puede mostrar presente en cualquier punto del Atlántico Sur, lo que configura una seria amenaza a cualquiera de los países limítrofes de este océano, se hace imprescindible la inversión en el ámbito de la Defensa, y de ahí el rol que puede desempeñar la CPLP, el cual se verá más a fondo en la sección siguiente de este trabajo.

Con el interés en las materias primas y *commodities* (petróleo, minerales, etc.) de los países en desarrollo, con destaque para Brasil y los Países Africanos, la RPC viene invirtiendo en



infraestructuras capaces de proporcionar el mayor flujo de comercio posible con estos países. Para ello, la RPC tiene un perfecto entendimiento de que los EUA detienen el control de las principales rutas marítimas mundiales (Estrecho de Malaca; Singapur; Gibraltar; y los canales de Suez y del Panamá). Y para no depender de los competidores *yankees*, las antiguas rutas de la era de los descubrimientos han ganado una importancia cada vez mayor para los chinos, una vez que así dejarían de depender de los EUA. Además de eso, las nuevas clases de buques *New-panamax* y *Triple-E*, que tienen una capacidad mucho mayor de llevar productos chinos al resto del mundo, estimularon a los chinos a desear dejar de depender de los canales de Suez y del Panamá (este mismo tras su ensanchamiento, en el 2016, para barcos más grandes) y negociar con Nicaragua, también en alianza con Rusia, la construcción de un nuevo canal<sup>4</sup>, de capacidad mucho mayor. Este cuadro, la Epoch Times (CANAL..., 2016, n.p., énfasis del autor, nuestra traducción) así lo analiza:

La construcción del Canal de Nicaragua pone de manifiesto el hecho de que China desee asegurar su acceso al Pacífico y al Atlántico, con el objetivo de proteger las principales rutas marítimas y puntos estratégicos que conectan al gigante asiático con mercados externos y reservas de recursos.

Al mirar hacia el Continente Africano, la construcción de un ferrocarril que conecte a Angola (Lobito) con Mozambique (Nacala)<sup>5</sup>, uniendo el Índico al Atlántico Sur, además de otras ramificaciones para el interior de África, favorecerá significativamente la dinámica logística de abastecimiento de países africanos, así como también permitirá la salida y el embarque de productos de interés chino.

Cabe resaltar aun que la presencia china en el Continente Africano, sobre todo en los PALOP, ha crecido asombrosamente. Como lo evidencia Veloso (2015, p. 53), para corroborar sobre la conexión CPLP-Foro Macao: «se ha traducido como una excelente Estrategia de la política externa china de utilizar la herencia de la colonización portuguesa para aproximarse del mundo lusófono, facilitando negociaciones y alianzas comerciales y económicas».

A su vez, para el continente americano, sobre todo hacia Latinoamérica, además del ya mencionado Canal de Nicaragua, la participación estratégica china en la construcción de un ferrocarril que conectará el océano Pacífico al Atlántico Sur (ferrocarril Bioceánico), por medio de Sudamérica (llegando al puerto del Açu<sup>6</sup> o al puerto de Paranaguá<sup>7</sup>, lugar aún indefinido), también denota la misma importancia que la RPC le da al flujo comercial de penetración y salida esperado hacia esta región.

Es conveniente resaltar aun que de nada valdrá toda esta inversión china de interconexión marítima del Pacífico con el Atlántico, así como el uso de un modal marítimo de última generación y con mayor capacidad de transporte, si no hay una mejora de las infraestructuras portuarias capaz de atender esta nueva demanda. Y actualmente, sobre todo en el ámbito de la CPLP, esta necesidad

4 Disponible en: <<https://bit.ly/2KEYMtK>>. Accedido en: 27 jun. 2019.

5 Disponible en: <<https://bit.ly/2NhWVrV>>. Accedido en: 27 jun. 2019.

6 Disponible en: <<https://bit.ly/327xkKQ>>. Accedido en: 27 jun. 2019.

7 Disponible en: <<https://bit.ly/2NvpzuM>>. Accedido en: 27 jun. 2019.

china puede significar una gran oportunidad para impulsar el desarrollo de la Comunidad, pero, a la vez, también una gran amenaza, en la medida en que el bloque encuentra serios problemas de tecnología y capital propios para inversión en este sector logístico específico. En este sentido, con el poder de penetración que la RPC tiene en el mundo lusófono, acompañado de sus abundantes recursos financieros, esta puede aumentar aun su influencia en la Comunidad, en la promoción de este desarrollo, que es extremadamente importante para sus intereses comerciales, sobre todo en el Atlántico Sur.

Hay quienes digan aun que, por el hecho de que los EUA están desplazando su eje mayor de preocupaciones para la región Asia-Pacífico, China podría estar despertando un posible interés militar en promover la securitización del Atlántico Sur. Sin embargo, eso no se ha verificado, hasta el momento, pues incluso dotada de un *hard power* moderno, este aun no puede compararse con el de los EUA. Y al tener plena consciencia de ello, China ha invertido en el *soft power*, el cual ha contribuido para el incremento de su relación en las últimas décadas con Latinoamérica y África, no solo desde el punto de vista económico, sino también geopolítico, en la medida en que busca, por intermedio de su diplomacia y política externa, traducida en cooperación comercial, inclusive militar (venta de armas, formación de sus militares, etc.), con los países de esas regiones, y ahí se incluyen Brasil y los PALOP, promover aún más el aislamiento de Taiwan, así como consolidar su presencia en los países limítrofes del Atlántico Sur, lo que le aproxima aun de sus intereses en el acceso a las innúmeras riquezas minerales y energéticas existentes en este, añadido al hecho de que este océano también se constituye en una vía de acceso a los mismos intereses que tiene hacia el continente Antártico.

Por lo tanto, en términos estratégicos, el universo marítimo que baña la CPLP, sobre todo en el Hemisferio Sur, forma parte del plan chino de gobierno marítimo global, con su *Nueva Ruta de la Seda* marítima. Brasil, por ser el mayor protagonista de la CPLP y en respeto a la soberanía de todos los países miembros del bloque, no puede esquivarse de establecer una Estrategia de cooperación en el ámbito de la Defensa hacia los miembros de la Comunidad, una vez que no solo el Atlántico Sur, sino también los océanos Índico (costa oeste africana) y Pacífico (junto al Timor Oriental) forman parte del interés estratégico marítimo chino, aunque el País es un gran aliado comercial de China y también forma parte de los BRICS<sup>8</sup>.

Y como gran desenlace para esta gran Estrategia marítima china, aun según la Epoch Times (CANAL..., 2016, n.p., nuestra traducción):

La dinámica que el régimen chino ha impuesto para controlar los puntos claves del comercio marítimo es solo parte de una Estrategia mayor, con un tentáculo para cambiar el actual status quo económico en favor de China. El 31 de enero del 2013, el Capitán James Fanell, que en esa época era un Oficial de la Inteligencia de la Flota del Pacífico de los Estados Unidos, hizo un discurso acerca de un tema que más tarde le costaría su trabajo: «No se equivoquen, la Marina del Ejército Popular de Liberación

<sup>8</sup> BRICS es un término utilizado para designar el grupo de países de economías emergentes formado por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (BEZERRA, 2018).

del régimen chino se concentra en la guerra en el mar y en el ataque a la flota de oposición», dijo, y añadió que «China está negociando para controlar los recursos de otros países en sus fronteras».

Sean cuales sean las Estrategias que las grandes potencias económicas y militares puedan adoptar, ya sean, por ejemplo, chinas o norteamericanas, o incluso sumado a la presencia europea permanente en el Atlántico Sur<sup>9</sup>, Brasil, juntamente con la CPLP, más que nunca, debe dar la debida importancia a adoptar una plataforma estratégica dirigida a la cooperación en el ámbito de la Defensa hacia los «Mares de la Lusofonía».

### 3 La CPLP como estrategia de defensa para Brasil

Los aspectos culturales, étnicos y lingüísticos comunes han facilitado la perennidad de los acuerdos y de los proyectos que, a su vez, buscan promover el intercambio y el desarrollo de cada nación en diversos sectores. Y esta misma cooperación también ha contribuido para el incremento de la proyección internacional de Brasil en un ambiente globalizado y multipolar, por medio del fortalecimiento del Megaestado que representa la Comunidad.

De una forma general, como incluso se demostró en la última reunión del Consejo de Ministros de la CPLP, que tuvo lugar en julio del 2017, en Brasilia, Brasil ha trabajado su Estrategia de cooperación tanto en el plan multilateral de la CPLP como en el bilateral con cada uno de los países miembros en diversos sectores. Y en lo que respecta al Sector de Defensa no podría ser diferente, como lo veremos a continuación.

Al analizar el proceso evolutivo de la componente de Defensa de la CPLP<sup>10</sup> y todas las acciones que de esta derivan en favor de la Comunidad a lo largo de los años, se verifica que esta estructura debe adaptarse constantemente a los cambios que se producen por el mundo globalizado y multipolar del siglo XXI, en que la diplomacia, política externa, cuestiones de soberanía, intereses y amenazas externas están cada vez más presentes en el cotidiano de los países. Y Bernardino (2016) nos ayuda a reflexionar sobre la necesidad de adoptar una visión estratégica, en que la vertiente de la Defensa de la CPLP nos obligue a abrir los horizontes al mar y a apostar en una verdadera cooperación geoestratégica de Defensa que incluya los continentes y los océanos.

Específicamente en lo que atañe al Sector de Defensa, Brasil ha tratado de emplear su diplomacia militar colaborativa en la Comunidad de forma actuante, como afirma Amorim (2016, p. 299, nuestra traducción), al decir: «[...] nosotros le damos gran importancia a este foro, a la CPLP, específicamente en el área de Defensa». Esta Estrategia no solo busca contribuir a la gestión de la paz mundial, sino, sobre todo, al mantenimiento de nuestra soberanía y protección de nuestros intereses en ese gran mar de cuatro océanos que baña la Comunidad, principalmente en nuestro entorno estratégico, el Atlántico Sur, además de promover la concienciación por parte de los PALOP y del Timor Oriental, de que el fortalecimiento de sus sectores de Defensa generan, de la misma forma que para Brasil, dividendos importantes, como la seguridad de sus

9 Disponible en: <<https://bit.ly/2JjXDEX>>. Accedido en: 27 jun. 2019.

10 Disponible en: <<https://bit.ly/2XeEApp>>. Accedido en: 27 jun. 2019.

rutas y áreas marítimas y la protección de las riquezas contenidas en estas contra posibles intereses de potencias extrarregionales (o incluso contra acciones provenientes de ilícitos transnacionales, como la piratería (como en los recientes casos en la costa de Guinea Bissau) y el terrorismo en sus más diferentes formas, en aguas bajo sus dominios.

Consolidando este entendimiento, Amorim (2016, p. 37-38) refuerza:

Hemos creado un verdadero cinturón de buena voluntad en nuestro entorno inmediato, cuyo refuerzo debe ser preocupación permanente. Dicho cinturón permite a Brasil una mayor libertad para una política externa universalista, sin los amarres que la eventual presencia de amenazas en sus fronteras pudiera producir. Esta percepción se extiende progresivamente a África. Deseamos contribuir particularmente para la seguridad de nuestros aliados de la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur. Necesitamos a los países africanos para garantizar que este océano sea una vía segura de comercio, libre de acciones de piratería y del crimen organizado.

Por lo tanto, Brasil necesita que sus vecinos africanos también se encuentren fuertes militarmente, con el fin de promover el fortalecimiento de la ZOPACAS cada vez más, así como la Defensa de los intereses en el entorno estratégico de cada país miembro de la CPLP.

Otro punto importante que se debe comentar es que, aunque Brasil, seguido de Portugal, está más adelante, en el aspecto militar, la actual capacidad de Defensa de los países miembros (sobre todo los PALOP y Timor Oriental) aún está muy por debajo de la que existe en países desarrollados y carece inmensamente de incrementos de medios, sistemas, tecnología, adiestramiento, formación de personal e infraestructura.

De la misma manera, hasta el momento, el grado de interoperabilidad conjunta de la CPLP, en el ámbito de la Defensa, está siendo condicionado, de acuerdo con el Secretaría Permanente para Asuntos de Defensa, a quien le corresponde coordinar la cooperación de los asuntos en el ámbito de la Defensa entre los países del bloque, solo a la realización de las Operaciones «FELINO», que prevén el empleo conjunto de las Fuerzas Armadas del bloque en operaciones de ayuda humanitaria y desastres naturales. Es decir, un eventual futuro empleo real conjunto de fuerzas contra posibles amenazas a la soberanía de cualquiera de los países de la Comunidad jamás fue probado y, en el momento, si es necesario y si estuviera autorizado, dependiendo de la amenaza, podría reflejar un nivel de sensación de seguridad muy bajo que sería percibido por las diversas sociedades de la Comunidad, en especial la brasileña, debido a que la actual capacidad de Defensa de los países miembros de la CPLP aún presenta diversas carencias, como ya se ha mencionado.

El entendimiento anterior, aunque es aparentemente desestimulante, también encuentra respaldo en la visión de Amorim (2016, p. 300, nuestra traducción), cuando dice: «Obviamente, sería prácticamente imposible hablar en una Defensa común entre los países de la CPLP, lo que no nos impide de cooperar y de llegar a las conclusiones acerca de cómo cooperar para la Defensa de cada uno de los países de la CPLP».

La actuación de la cooperación militar brasileña hacia la CPLP ha contado con la colaboración de nuestras fuerzas singulares. Sin embargo, ante la importancia del gran mar que une a la Comunidad, y también como foco principal de este trabajo, la actuación de la MB en las demás Marinas de los países miembros de la Comunidad, sobre todo tras el establecimiento de la «Estrategia

de la CPLP para los océanos, en el 2009, es que recibirá destaque, una vez que ha ejercido un rol preponderante, según las innúmeras acciones, alianzas y posibilidades». (FARIA, 2016).

Adicionalmente, es necesario resaltar que la cooperación en el Sector de Defensa también contribuye a la promoción del desarrollo de la Comunidad, una vez que, mediante Acuerdos de Cooperación, los cuales permiten el incremento de las bases industriales de Defensa, en especial la brasileña, la cual últimamente viene enfrentando cierto, en consecuencia de la crisis política y económica que enfrenta nuestro País.

Sin duda, la mayoría de las Marinas y Guardas Costeras de la «CPLP africana» y del Timor Oriental son aún muy recientes y requieren formación. Y el rol que viene ejerciendo la cooperación brasileña en el ámbito de la Defensa, por intermedio de la MB, se ha constituido en un «brazo» político-diplomático importante para la afirmación de Brasil como protagonista del bloque, en busca de sus intereses, como destaque para el gran «mar moreno» entre Brasil y África, como hace mucho ya decía Moreira (2008) acerca de la importancia de la seguridad del Atlántico Sur, que bordeado por nuevas soberanías aglomeradas en la CPLP hace del Atlántico un Océano Moreno, en que la intervención de Brasil es deseada, esperada e indispensable. Por lo tanto, ante el mundo globalizado de la actualidad e independientemente de la posibilidad de una nueva geopolítica promovida por las grandes potencias (militares o económicas) para los cuatro océanos que bañan a la Comunidad, el Megaestado de la CPLP tiene que hacerse presente y extremadamente fortalecido en sí mismo, en sus alianzas, en los Organismos Internacionales y, sobre todo, en la concertación de las naciones, preservando la paz mundial, respetando la no intervención y la soberanía de los países, el multilateralismo y reconociendo el mundo como multipolar.

La seguridad del entorno marítimo es, hoy, más imprevisible y de mayor escala, de lo que ya ha sido en el pasado. Es recurrente la opinión de que la seguridad marítima solo se alcanzará con el fortalecimiento de la cooperación internacional, diálogo mutuo y respuestas en múltiples niveles, lo que implica inteligencia, aplicación del arcabuz jurídico y de las capacidades militares. [...]

Ningún cambio geopolítico será capaz de modificar la relevancia del mar para el futuro de la humanidad. En el ámbito de la seguridad marítima, las Marinas se elevarán a un rol cada vez más relevante en sus países y en el escenario mundial, porque las cuestiones presentes en los océanos están ganando mayores repercusiones, incluso derivadas de la globalización. (FARIA, 2016, nuestra traducción).

En ese sentido, la cooperación militar que se viene desarrollando entre Brasil y los demás Países miembros de la CPLP, según lo establecido por el Protocolo de Cooperación en el Dominio de la Defensa, Cabo Verde/2006<sup>11</sup>, además de los entendimientos firmados en el Acta de la IV Conferencia de las Marinas de la CPLP, Maputo/2015<sup>12</sup>, ya evidencian la necesidad de tener, como resultado, una visión estratégica que promueva, cada vez más, el fortalecimiento de la componente de Defensa de la Comunidad.

11 "Protocolo de Cooperación en el Dominio de la Defensa - Cabo Verde/2006". Disponible en: <<https://bit.ly/2RPyw0x>>.

12 "Acta de la IV Conferencia de las Marinas de la CPLP - Maputo/2015. Disponible en: <<https://bit.ly/2Xi5pnN>>.

De esa forma, la CPLP podrá tener grandes oportunidades de presentarse como bloque en potencial para contribuir a la consecución de los OND mencionados en la END, como veremos a continuación, durante la confrontación de esos objetivos con lo que se viene haciendo y de lo que Brasil puede venir a hacer en la Comunidad, con el fin de que, de hecho, esta pueda constituir una Estrategia de Defensa para los intereses nacionales.

Ante lo expuesto, podemos verificar que, en de la concertación político-diplomática, la CPLP puede encajarse perfectamente en lo que presuponen algunos de los fundamentos de la PND:

2.1.5 La Política Nacional de Defensa tiene como principios la solución pacífica de las controversias, la promoción de la paz y de la seguridad internacionales, el multilateralismo y la integración sudamericana, así como la proyección del País en la concertación de las naciones y la ampliación de su inserción en procesos decisorios internacionales, lo que requiere permanente esfuerzo de articulación diplomático-militar.

2.1.6 En ese sentido, sin desconsiderar la esfera global, establece como área de interés prioritario el entorno estratégico brasileño, que incluye a Sudamérica, al Atlántico Sur, a los países de la costa occidental africana y a la Antártica.

2.1.7 [...] ante los lazos históricos y afinidades culturales con Brasil, los países de lengua portuguesa merecen atención especial a los esfuerzos de cooperación en el campo de la Defensa. [...]. (BRASIL, 2016b, p. 6, nuestra traducción).

Por lo tanto, ante los OND establecidos por la PND, se hace necesario verificar aquellos que podrían identificarse con la CPLP.

I. Son Objetivos Nacionales de Defensa:

II. Garantizar la soberanía, el patrimonio nacional y la integridad territorial. [...]

III. Asegurar la capacidad de Defensa, para el cumplimiento de las misiones constitucionales de las Fuerzas Armadas. [...]

IV. Salvaguardar a las personas, los bienes, los recursos y los intereses nacionales, situados en el exterior. [...]

V. Contribuir a la preservación de la cohesión y unidad nacionales. [...]

VI. Contribuir a la estabilidad regional y a la paz y seguridad internacionales. [...]

VII. Contribuir al incremento de la proyección de Brasil en la concertación de las naciones y su inclusión en procesos decisorios internacionales. [...]

VIII. Promover la autonomía productiva y tecnológica en el área de Defensa. [...]

IX. Ampliar la participación de la sociedad brasileña en los asuntos de Defensa Nacional. [...]. (BRASIL, 2016b, p. 6, nuestra traducción).

De los OND enlistados arriba, se verifica que los objetivos I, II, III, V, VI, VII y VIII tienen una potencial relación con la CPLP, una vez que esta puede contribuir para su logro, como se verá más adelante. Por otra parte, no se seleccionó el OND IV porque está más dirigido a las

responsabilidades que serán asumidas exclusivamente por Brasil, como prevén sus Estrategias y las acciones estratégicas específicas descritas en dicho OND en la END.

Por lo tanto, con el objetivo de proporcionar una mayor legitimidad al objetivo de verificar si la CPLP se presenta como bloque en potencial para la consecución de los OND, se hará necesario confrontar los OND anteriormente seleccionados con lo que viene haciendo y lo que puede llegar a hacer Brasil en la Comunidad para lograr dichos objetivos.

Al confrontar los OND mencionados en la END, alineados con sus Estrategias y acciones estratégicas correspondientes, podemos establecer algunos parámetros para mensurar en qué medida la CPLP puede considerarse un bloque en potencial que contribuya de forma efectiva a la consecución de dichos objetivos.

OND-1: GARANTIZAR LA SOBERANÍA, EL PATRIMONIO NACIONAL Y LA INTEGRIDAD TERRITORIAL [...]

ED-2 Fortalecimiento de la capacidad de disuasión

Esta Estrategia significa desarrollar, perfeccionar y consolidar los factores que confieren al País condiciones para desestimular cualquier acción hostil contra su soberanía, sus intereses, anhelos y aspiraciones. [...]

AED-9 Desarrollar las capacidades de monitorear y controlar el espacio aéreo, el espacio cibernético, el territorio, las aguas jurisdiccionales brasileñas y otras áreas de interés. (BRASIL, 2016b, p. 33-34, nuestra traducción).

Según Faria (2016), la cooperación de la MB en la construcción de una arquitectura para un sistema de monitoreo y control de las aguas jurisdiccionales de los PALOP y del Timor Oriental, por ejemplo, por el Sistema *Long-Range Identification and Tracking* (LRIT) y de un Sistema de Información sobre el Tráfico Marítimo (SISTRAM), pueden contribuir al monitoreo del tráfico mercante, áreas y rutas marítimas de interés nacional en los demás países de la CPLP, incluso colaborando al intercambio de información, en tiempo real, con el SISTRAM brasileño.

En ese sentido, la CPLP tiene potenciales condiciones de contribuir a la consecución del OND-1, por intermedio de la ED-2 (AED-9).

OND-2: ASEGURAR LA CAPACIDAD DE DEFENSA, PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS MISIONES CONSTITUCIONALES DE LAS FUERZAS ARMADAS [...]

ED-5 Regularidad presupuestaria

Busca posibilitar al Sector de Defensa mejores condiciones de planificar el empleo de los recursos presupuestarios, y, de esta forma, racionalizar su uso, haciendo más eficientes los gastos en Defensa. [...]

AED-26 Buscar la vinculación presupuestaria y financiera de porcentaje adecuado del PIB en gastos con Defensa. [...]. (BRASIL, 2016b, p. 34-35).

Además, como se ha visto anteriormente, en el campo político-diplomático, Brasil ha ejercido un rol fundamental en la proyección de la Comunidad, sobre todo, en la participación

proactiva del bloque en organismos y Foros multilaterales, como en la OMC, en los cuales ha logrado importantes victorias individuales y para los países en desarrollo como un todo.

En especial en lo que respecta a los intereses económicos brasileños, el apoyo de la CPLP en la OMC ha sido de extrema relevancia, una vez que Brasil ha obtenido victorias expresivas para la eliminación de obstáculos que dificultan el desarrollo de determinados sectores de nuestra economía, para hacer que los productos brasileños sean más competitivos en el mercado internacional, conforme, inclusive, ratifica Caulyt (2014) al decir que: «Brasil es una de las naciones en desarrollo más activas en el sistema de solución de controversias de la organización y, con victorias contra políticas proteccionistas de países ricos, obtuvo más espacio para sus productos». Y en ese sentido, tal hecho favorece el incremento de nuestras exportaciones, contribuyendo al esfuerzo de una balanza comercial más superavitaria, lo que proporciona un aumento de nuestro producto interno bruto (PIB), y puede permitir aun una mayor generación de recursos financieros que se destinen a la inversión interna de importantes sectores de la economía de nuestro País, en que, dependiendo de la política gubernamental en vigor, puede privilegiar inversiones en el sector de la Defensa.

Por lo tanto, la CPLP tiene potenciales condiciones de contribuir, aunque de forma indirecta, para la consecución del OND-2, por intermedio de las ED-5 (AED-26).

#### OND-3: SALVAGUARDAR A LAS PERSONAS, LOS BIENES, LOS RECURSOS Y LOS INTERESES NACIONALES, SITUADOS EN EL EXTERIOR

##### ED-2 Fortalecimiento de la capacidad de disuasión

Trata del desarrollo, del perfeccionamiento y de la consolidación de los factores que confieren al País condiciones para desestimular cualquier acción hostil contra su soberanía, sus intereses, anhelos y aspiraciones.

AED-31 Desarrollar capacidades para preservar nacionales en situación de riesgo y resguardar bienes, recursos e intereses brasileños, en el exterior, incluso líneas de comunicación marítimas. [...]

AED-33 Incrementar la participación de las Fuerzas Armadas en ejercicios operativos con otros países. [...]

AED-35 Desarrollar capacidades de mantener la seguridad de las líneas de comunicación marítimas en que haya intereses nacionales. [...]

##### ED-7 Empleo de acciones diplomáticas relacionadas con la Defensa

Se refiere a las actividades mantenidas entre el Sector de Defensa brasileño y los congéneres extranjeros, buscando el fortalecimiento de la confianza, el estrechamiento de los lazos de amistad, el conocimiento mutuo y el desarrollo de un ambiente de compañerismo y cooperación.

Considera, además, la relación del Sector de Defensa con demás órganos estatales y no estatales y con la sociedad de otros países.

AED-36 Incrementar la relación con el Sector de Defensa de otros países.

AED-37 Incrementar las acciones de presencia naval en apoyo a las acciones de diplomacia. (BRASIL, 2016b, p. 36-37, nuestra traducción).



Por intermedio de la cooperación militar brasileña con la CPLP, ante la importancia del gran mar que une a la Comunidad, la actuación de la MB en las demás Marinas de los países miembros se ha constituido en un «brazo» político-diplomático importante, en que ha desempeñado un rol preponderante, conforme a las innúmeras acciones; Operaciones Conjuntas «FELINO», además de otras Operaciones Navales Conjuntas de ámbito bilateral en la CPLP; alianzas y posibilidades descritas por Faria (2016).

De la misma forma, esta cooperación de la MB contribuye, sobre todo al mantenimiento de nuestra soberanía y preservación de nuestros intereses en este gran mar de cuatro océanos que baña la Comunidad, en especial en nuestro entorno estratégico, el Atlántico Sur, promoviendo la concienciación por parte, tanto de los PALOP como del Timor Oriental, de que el fortalecimiento de sus sectores de Defensa generan, de igual manera que para Brasil, dividendos importantes, como la seguridad de sus rutas y áreas marítimas y la protección de sus riquezas contra posibles intereses de potencias extrarregionales (destacada la presencia permanente de la Inglaterra y Francia en el Atlántico Sur; el aumento significativo de la presencia china en área lusófona y la arquitectura de su Estrategia para el mar, que implica a los continentes americano y africano) o incluso contra acciones provenientes de ilícitos transnacionales, como la piratería (al igual que los recientes casos en la costa de la Guinea Bissau) y el terrorismo en sus más diversas formas, en aguas bajo sus dominios.

Específicamente en cuanto al «Océano Moreno», expresión bautizada por el Profesor Doctor Adriano Moreira, queda evidente que Brasil necesita que sus vecinos africanos, en especial los países miembros de la CPLP, también se encuentren fuertes en el ámbito militar, para que puedan contribuir, cada vez más, al fortalecimiento de la ZOPACAS, y promover la Defensa de los intereses comunes del bloque.

En ese sentido, la CPLP contribuye directamente a la consecución del OND-3, por intermedio de las ED-2 (AED-31; AED-33; y AED-35). y ED-7 (AED-36 y AED-37).

#### OND-5: CONTRIBUIR A LA ESTABILIDAD REGIONAL Y A LA PAZ Y LA SEGURIDAD INTERNACIONALES [...]

##### ED-13 Actuación en Organismos Internacionales

Trata de la actuación de Brasil en Foros y organizaciones internacionales y de la participación de las Fuerzas Armadas y de contingentes policiales en misiones humanitarias y de operaciones de paz bajo el mandato de organismos multilaterales.

AED-50 Intensificar la actuación en Foros multilaterales y en mecanismos inter-regionales.

AED-52 Desarrollar capacidades de las Fuerzas Armadas para desempeñar responsabilidades crecientes en operaciones internacionales, bajo el mandato de organismos multilaterales. (BRASIL, 2016b, p. 39).

También como ya se ha visto anteriormente, las Operaciones «FELINO», que prevén el empleo conjunto de las Fuerzas Armadas del bloque en operaciones de ayuda humanitaria y desastres naturales, aunque se constituyen de un ejercicio en nivel de la CPLP, nada impide que, futuramente, con el perfeccionamiento de este ejercicio, así como del aumento de la capacidad de Defensa y del grado de adiestramiento de las Fuerzas Armadas de los países miembros, que un día la CPLP pueda ser solicitada para constituir una fuerza capaz de ser empleada bajo la égida de la ONU para esta finalidad.

De la misma forma, en el campo político-diplomático, Brasil también ha desempeñado un papel fundamental, actuando como protagonista de la propia CPLP y en la proyección de esta Comunidad, sobre todo, en la participación proactiva del bloque en organismos y Foros multilaterales, como en la ONU, ya que nuestro País ha dedicado esfuerzos a la reformulación de la propia Organización, aunque lejos de lograr el objetivo de pertenecer a su Consejo de Seguridad.

Antes de todo, los esfuerzos de la política externa y de la diplomacia brasileña, en el seno de las relaciones internacionales, muestran que, el bloque en sí, con una apariencia de Megaestado, debe fortificarse cada vez más en la busca por los intereses comunes, lo que, como consecuencia, también contribuye como relevante Estrategia para los intereses brasileños.

En ese sentido, la CPLP contribuye significativamente a la consecución del OND-5, por intermedio de la ED-13 (AED-50 y AED-52).

[...] OND 6: CONTRIBUIR AL INCREMENTO DE LA PROYECCIÓN DE BRASIL EN LA CONCERTACIÓN DE LAS NACIONES Y SU INCLUSIÓN EN PROCESOS DECISORIOS INTERNACIONALES

ED-14 Actuación con base en el multilateralismo

Se refiere a la actuación del Sector de Defensa en consonancia con el posicionamiento político de Brasil, en el sentido de defender el principio del multilateralismo en las relaciones internacionales, en las operaciones internacionales y en las acciones de cooperación con otros países y organismos extranjeros, para ampliar la participación de los países en la discusión de temas de interés global, confiriendo a las decisiones mayor legitimidad.

AED-52 Desarrollar capacidades de las Fuerzas Armadas para desempeñar responsabilidades crecientes en operaciones internacionales, bajo el mandato de organismos multilaterales.

AED-53 Intensificar la actuación del Sector de Defensa en Organismos Internacionales.

ED-12 Promoción de la cooperación internacional

Se refiere a las actividades mantenidas entre el Sector de Defensa brasileño y los congéneres extranjeros, buscando el estrechamiento de los lazos de amistad, el conocimiento mutuo y el desarrollo de un ambiente de compañerismo y cooperación.

AED-47 Intensificar las medidas de fomento de la confianza mutua y de la seguridad internacionales.

AED- 48 Intensificar la realización de intercambios y acuerdos en el área de Defensa con otros países.

AED-49 Intensificar la realización de operaciones internacionales, unilateralmente o en convenios plurilaterales, y de iniciativas de cooperación en áreas de interés de Defensa.

AED-50 Intensificar la actuación en Foros multilaterales y en mecanismos inter-regionales. (BRASIL, 2016b, p. 40, nuestra traducción).

Como ya se ha mencionado, la cooperación brasileña hacia la CPLP se ha mostrado una Estrategia de extremado valor de nuestra diplomacia y política externa. Los aspectos culturales, étnicos y lingüísticos comunes han facilitado la perennidad de diversos Acuerdos y Proyectos que, a su vez, buscan promover el intercambio y el desarrollo de cada nación en diversos sectores, sobre todo para los PALOP y el Timor Oriental (educación; salud; enseñanza de la lengua portuguesa; seguridad pública; agricultura; medio ambiente; etc.), lo que ha contribuido para la confianza y afirmación del protagonismo del País en el bloque.

El País ha trabajado, utilizando la Estrategia de la cooperación para con la CPLP, para conferir al bloque un estatus de Megaestado capaz de hacerse presente y extremadamente fortalecido en sí mismo, en sus alianzas (bilaterales y multilaterales), en los Organismos Internacionales y, sobre todo, en la concertación de las naciones, preservando la paz mundial, respetando la no intervención y la soberanía de los países, el multilateralismo, contribuyendo al aumento de la proyección internacional de Brasil en un ambiente globalizado y multipolar.

La contribución de la cooperación brasileña en el ámbito de la Defensa hacia la CPLP es un retrato claro de cooperación internacional realizada por Brasil, y que tiene reflejos directos en nuestros intereses, por intermedio del fortalecimiento cada vez mayor de la ZOPACAS, promoviendo la preservación de la paz en el Atlántico Sur, y manteniéndola como zona libre de armas nucleares y de otras armas de destrucción en masa.

Complementariamente, más allá de la Operación «FELINO», el País también ha realizado otras operaciones internacionales de interés de la Defensa, también en nivel bilateral con los PALOP, como lo describe Faria (2016).

En ese sentido, las justificativas presentadas para el potencial que la CPLP tiene para contribuir a la consecución del OND-5, también se aplican al OND-6, por intermedio de las ED-12 (AED-47; AED-48; AED-49 y AED-50) y ED-14 (AED-52 y AED-53), permitiendo que Brasil pueda proyectarse, cada vez más, en el escenario internacional, así como tener voz activa en los procesos decisorios internacionales.

#### OND-7: PROMOVER LA AUTONOMÍA PRODUCTIVA Y TECNOLÓGICA EN EL ÁREA DE DEFENSA

ED-15 Promoción de la sostenibilidad de la cadena productiva de la Base Industrial de Defensa [...] Trata de proporcionar condiciones de estabilidad a las actividades de investigación, desarrollo, producción y venta de productos de Defensa brasileños y de dar condiciones de sostenibilidad a la cadena productiva, aunque sometida a regímenes legal, regulatorio y tributario especiales.[...]

AED-62 Promover las exportaciones de la Base Industrial de Defensa.

AED-63 Promover el aumento de contenido local en los productos de la Base Industrial de Defensa.

ED- 16 Fortalecimiento del Área de Ciencia y Tecnología de Defensa

Busca el desarrollo y la solidez del área de CT&I en asuntos de Defensa, promoviendo la absorción, por parte de la cadena productiva, de conocimientos indispensables a la reducción gradual de la dependencia de tecnología externa. [...]

AED-71 Estimular el establecimiento de alianzas e intercambios en el área de investigación de tecnologías de interés de la Defensa.

AED-72 Utilizar encargos tecnológicos para promover el aumento del contenido tecnológico nacional de los productos de Defensa. (BRASIL, 2016b, p. 41-42, nuestra traducción).

Como ya se verificó, la Cooperación en el Sector de Defensa contribuye a la promoción del desarrollo de la Comunidad, una vez que, mediante Acuerdos de Cooperación, estos permiten el incremento de las Bases Industriales de Defensa, sobre todo la brasileña, la cual, últimamente, viene enfrentando cierta estagnación, en consecuencia de la crisis política y económica que nuestro País viene enfrentando los últimos años.

La cooperación militar que se viene desarrollando entre Brasil y la CPLP ya viene mostrando señales de potencialidad y esperanza que la Comunidad puede ofrecer para la retomada del crecimiento del segmento industrial brasileño, con destaque para el Sector Naval, aunque de forma insipiente, con la eventual adquisición de lanchas y barcos patrulleros pequeños por parte de los PALOP y del Timor Oriental.

Adicionalmente, el potencial de exportación de productos de Defensa encuentra un universo bastante promisor en la CPLP. La propia presencia de un Capitán de Mar y Guerra (CMG) de la MB, que actualmente desempeña la función de Asesor del Ministro de la Defensa Timorense, para la implantación de la Autoridad Marítima, también se muestra, de forma concreta, en un vector estratégico para posibilidades futuras para el sector naval de aquel país, una vez que su Componente Naval aún se encuentra en proceso de formación; además de los Sectores de Defensa de los PALOP, que pueden presentarse como potenciales compradores, en especial para sus Marinas, que también son muy jóvenes y se encuentran en proceso de formación.

De la misma forma, el Arco del Conocimiento<sup>13</sup> definido por el Ministerio de la Defensa también incluye la región asiática como polo de extrema importancia en lo que respecta a las oportunidades comerciales para Productos de Defensa (PRODE) y, consecuentemente, en la búsqueda y adquisición de nuevas tecnologías.

Y esta intensificación de la cooperación militar de Brasil con el Timor Oriental puede consolidar una presencia más efectiva de Brasil en aquel Continente, por medio de la CPLP, que ya tiene un factor de fuerza, por medio de la vinculación de la Comunidad con la Región Administrativa Especial de Macao, facilitando aún más la entrada brasileña en el Asia, por medio de la RPC, con la cual Brasil tiene una estrecha relación.

En ese sentido, la CPLP tiene real potencial para constituirse en un brazo extendido de la presencia brasileña en Europa, África y Asia, y puede contribuir a la consecución del OND-7, por intermedio de las ED-15 (AED-62 y AED-62) y ED-16 (AED-71 y AED-72).

#### OND-8: AMPLIAR LA IMPLICACIÓN DE LA SOCIEDAD BRASILEÑA EN LOS ASSUNTOS DE DEFENSA NACIONAL

##### ED-17 Promoción de la temática de Defensa en la educación

Se refiere a las acciones que tienen como objetivo estimular la discusión sobre Defensa Nacional en las actividades educativas del País, en los diversos niveles, promoviendo una mayor concienciación acerca de la importancia del tema.

AED-75 Buscar la inclusión de la temática de Defensa en el sistema de educación nacional.

AED-76 Realizar, promover e incentivar actividades de enseñanza relacionadas con los temas de Defensa Nacional. [...]

AED-78 Apoyar las iniciativas en el sentido de reconocer el tema Defensa como subárea de conocimiento en las agencias de fomento de posgrado. [...]

##### ED-18 Empleo de la Comunicación Social

Trata de las acciones con objetivo de interacción del Sector de Defensa con la sociedad, posibilitando a los ciudadanos brasileños tomar conocimiento de las actividades

13 Disponible en: <<https://bit.ly/2KIQwcs>>. Accedido en: 27 jun. 2019.

desempeñadas por el Ministerio de la Defensa y por las Fuerzas Armadas, promoviendo una imagen fidedigna, real y legítima de estas organizaciones.

AED-80 Desarrollar la planificación de actividades de promoción institucional.

AED-81 Promover la visibilidad a las acciones del Sector de Defensa como factor de aclaración de tomadores de decisión y de la opinión pública sobre los asuntos de Defensa. (BRASIL, 2016b, p. 42-43, nuestra traducción).

El 11 de mayo del 2017, se firmó el dictamen que hace oficial la decisión de ofrecer el estudio de la Defensa en las Universidades e Institutos de Enseñanza Superior de Brasil (BRASIL, 2017a). Dicha formalización permitirá que esta área de conocimiento forme parte de la formación de expertos civiles y militares, reforzando, aún más, nuestro medio académico, el estímulo a los estudios por asuntos de la Defensa nacional, no solo en Instituciones Militares de Enseñanza, como ya ocurre de hecho, sino también en las Instituciones Civiles, despertando el interés de los jóvenes y ampliando sus conocimientos en temas de suma importancia relacionados con nuestras PND y END.

Por lo tanto, consideramos que la CPLP formará parte de estos estudios, lo que también proporcionará una mayor visibilidad al bloque, así como permitirá que nuestra sociedad tome conocimiento de las arquitecturas político-estratégicas que Brasil busca construir, además de tomar conocimiento de las actividades desempeñadas por nuestro Ministerio de la Defensa y por nuestras Fuerzas Armadas, al igual que las explicaciones anteriormente mencionadas sobre el rol de la CPLP y sus relaciones con los OND I, II, III, V, VI y VII, contribuyendo para que el País tenga una mayor presencia en el escenario internacional y permanencia en la búsqueda constante por la Defensa de sus intereses.

En ese sentido, la CPLP también tiene real potencial para contribuir con la consecución del OND-8, por intermedio de las ED-17 (AED-62 y AED-62) y ED-168 (AED-71 y AED-72).

#### **4 Conclusión**

El mundo globalizado de los días de hoy nos ha mostrado que este proceso, aunque ya existe desde la época de las grandes navegaciones, ha pasado por fenomenales transformaciones, sobre todo en consecuencia de las evoluciones tecnológicas, las cuales vienen aproximando el mundo cada vez más. Pero, por encima de todo, la globalización ha guardado en sí una relación de poder cada vez mayor de las grandes potencias sobre los países en desarrollo, no solo bajo el punto de vista económico, sino también en cuanto a los aspectos culturales, políticos y financieros.

El fin de la Guerra Fría, de hecho, marcó el cierre de la bipolaridad ideológica entre occidente y oriente, impulsando la ascensión de los EUA como potencia económica y militar, así como la prevalencia del capitalismo sobre el socialismo. Y una nueva orden mundial, en la época, de forma unipolar, empezó a ser establecida y conducida por los norteamericanos, quienes siempre trataron de implementar Estrategias que puedan atender sus intereses, pese a la creciente influencia de nuevos y poderosos actores en el escenario global, al igual que China.

El surgimiento de regionalizaciones/alianzas y la consecuente formación de bloques entre los países menos industrializados, a partir de la década de los 90, de hecho proporcionó un contrapeso a la dominación impuesta a los países en desarrollo, capitaneada por los EUA, juntamente con los países de economías más fuertes, donde se crearon especies de Megaestados capaces de intentar sobrevivir a las terribles consecuencias impuestas por la globalización, en que la capacidad de penetración de los países más fuertes en comparación con la de los más débiles es totalmente inexorable, lo que genera una relación de dependencia involuntaria al proceso globalizante como un todo. Y con esta Estrategia, estos Megaestados, de hecho, empezaron a asumir una postura política de mayor peso, no solo por intermedio de sus alianzas bilaterales/multilaterales, sino también en Foros y Organismos Internacionales, garantizando la Defensa de sus intereses, aunque de forma indirecta, donde también han logrado enfrentar, sobre todo en la actualidad, a la economía norteamericana dominante, mostrando que debe prevalecer la multipolaridad.

El perfecto entendimiento brasileño al dinamismo que la globalización le proporcionaba también le hizo establecer alianzas y bloques regionales e internacionales con países sudamericanos, africanos y asiáticos. Y en esta línea de pensamiento estratégico, notó que los fundamentos históricos, lingüísticos, étnicos y culturales con los más de 230 millones de habitantes de los países de lengua portuguesa también podrían constituirse en una plataforma para el surgimiento de una Comunidad, un Megaestado, capaz de actuar de forma estratégica y de interés nacional, lo que de hecho ocurrió, en 1996, con la creación de la CPLP.

Pese al inmenso espacio geográfico que implica los países miembros de la CPLP (cuatro continentes y tres océanos), hoy, todas las transformaciones derivadas de la globalización ya permiten acortar distancias y aproximar a los países cada vez más. Sin embargo, se verificó que el estadio de globalización de la Comunidad no se encuentra distribuido de manera uniforme, sobre todo hacia los PALOP y hacia el Timor Oriental, los cuales aún necesitan inversión y desarrollo.

En el caso de la CPLP, se verificó, también, que el sesgo económico no se mostró como motivo principal para la constitución del bloque, pese a guardar perspectivas futuras promisoras en diversos sectores, donde Brasil ha tratado de seguir, por intermedio de la internacionalización de sus empresas, además de Acuerdos Comerciales Bilaterales, Multilaterales y de Cooperación.

Para corroborar este entendimiento, la arquitectura política del bloque junto a los Organismos Internacionales, al igual que la OMC, ha conferido al País significativas ganancias, que han contribuido al desarrollo de sectores importantes de nuestra economía, al igual que el sector agrícola, lo que también ha, como consecuencia, proporcionado ganancias a los países en desarrollo. De la misma manera, el interés brasileño de proyección en el escenario internacional, valiéndose de la propia proyección de la Comunidad, se muestra como importante fundamento en la participación más proactiva de Brasil y, como consecuencia, del bloque, también en la ONU, ya que nuestro País ha envidado esfuerzos en la reformulación de la propia Organización, aunque aún lejos de lograr el objetivo de pertenecer a su Consejo de Seguridad.

El universo marítimo que baña la CPLP también demostró guardar en sí una importancia peculiar, no solo por implicar áreas del entorno estratégico brasileño, como el Atlántico Sur, pero es necesario resaltar que, ante los eventuales intereses externos de acceso a las materias primas y a los recursos naturales en esta vasta área marítima, así como a las amenazas de posibles ilícitos transnacionales, todos ya previamente mencionados, y que pueden interferir en la soberanía de los Países de la Comunidad, los aspectos vinculados a la Defensa y a la Seguridad se vuelven extremadamente por demás importantes. En ese sentido, aunque Brasil, seguido de Portugal, está mucho más adelante, en términos militares, la actual capacidad de Defensa de los países miembros (sobre todo los PALOP y Timor Oriental) para enfrentar estas eventuales amenazas e intereses aún muy por debajo de las existentes en países desarrollados y carece inmensamente de incrementos de medios, sistemas, tecnología, adiestramiento, formación de personal, infraestructura, mayor interoperabilidad y, sobre todo, inversión por parte de los gobiernos.

Complementariamente, se resalta que un posible cambio geopolítico en el universo marítimo de la CPLP, en especial en la región del Atlántico Sur, puede concretarse futuramente, ante los EUA, que están desplazando su eje mayor de preocupaciones para la Región Asia-Pacífico; debido al empleo del *soft power* chino, y su aproximación cada vez mayor a Latinoamérica y África, por intermedio de sus inversiones en infraestructuras en diversos países, además de la Estrategia marítima china de expansión, presencia y acceso a las materias primas y recursos naturales de su interés en estos mercados; así como las perspectivas tecnológicas para los inmensos buques (*New Panamax* y *Triple-E*), que podrán resultar en una nueva orden internacional para el transporte marítimo de mercancías, además de conllevar un potencial aumento de la piratería en áreas focales.

Sin duda, sean cuales sean las estrategias que las grandes potencias económicas y militares puedan adoptar, ya sean chinas o norteamericanas, o incluso las derivadas de la presencia europea permanente en el Atlántico Sur, e incluso debido al hecho de que nuestro País es de carácter pacífico, además de contar con grandes alianzas con estos países, sobre todo con China (BRICS), Brasil debe entender que la CPLP puede desempeñar un rol importante como plataforma estratégica a los intereses nacionales, sobre todo para el fortalecimiento de la ZOPACAS.

En el ámbito de las relaciones internacionales, ante este mundo globalizado, pos Guerra Fría, y que ha sido el argumento de este trabajo, la actuación brasileña en el seno de la CPLP se ha mostrado cada vez más presente, como lo establece nuestra PND, lo que ha conferido a Brasil el rol de país protagonista del bloque. La actuación político-diplomática y el sentido de cooperación mutua ha sido la Estrategia empleada por el gobierno brasileño hacia la CPLP, lo que le ha permitido identificar potencialidades que el bloque pueda ofrecer para la consecución de sus OND mencionados en la END.

En ese sentido, la cooperación brasileña con la Comunidad, en especial en el ámbito de la Defensa, con destaque especial para la MB, ha demostrado que la CPLP se presenta, de hecho, como bloque en potencial para la consecución de nuestros OND mencionados en la END, una vez que, teniéndose en cuenta la confrontación y el análisis evidenciadas, se presentaron diversos elementos que justifican la importancia de la Comunidad para Brasil. En términos matemáticos, incluso, se verificó que la CPLP contribuye al logro, directa o indirectamente, de siete de los ocho OND, lo que equivale a un significativo porcentaje de un 87,5 %.

Por fin, ante todos los aspectos aquí mencionados, Brasil debe prepararse cada vez más para los desafíos del siglo XXI provocados por la constante evolución del proceso de globalización y sus efectos asimétricos de poder. Así, con la CPLP, nuestro País puede y debe ampliar la relación con esta potencial plataforma estratégica de Defensa nacional, más que nunca, dando la debida importancia en la continuidad y en el perfeccionamiento de la cooperación ya existente en el ámbito de la Defensa con los países miembros del bloque, en especial en los «Mares de la Lusofonía», pues, como menciona Amorim (2016, p. 308, nuestra traducción):

Contrariamente a expectativas infundadas que estuvieron en boga tras el fin de la Guerra Fría, la geopolítica no ha sido superada en la vida internacional. Lamentablemente, la paz perpetua imaginada por Immanuel Kant aún no se ha hecho realidad.



## Referencias

ALBUQUERQUE, E. S. A geopolítica da dependência como estratégia brasileira de inserção no Sistema Internacional. **OIKOS**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p. 67-82, 2010. Disponível em: <<https://bit.ly/2LoFYie>>. Acessado em: 7 abr. 2017.

ALDEIA GLOBAL. *In*: DICIONÁRIO InFormal. [S. l.]: Dicionário InFormal, 27 fev. 2013. Disponível em: <<https://bit.ly/2RDlaEE>>. Acessado em: 7 maio 2017.

ALMEIDA, K. S. **A comunidade dos países de língua portuguesa**: os benefícios e as ações de natureza estratégica do Brasil sob o ponto de vista da Teoria dos Jogos. 2003. 244 f. Dissertação (Mestrado em Administração e Desenvolvimento Empresarial) – Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 2003.

AMORIM, C. **A grande estratégia do Brasil**: discursos, artigos e entrevistas da gestão do Ministério da Defesa (2011-2014). Brasília, DF: Fundag, 2016.

AZEVEDO, B. S. Desenvolvimento econômico. **Trabalhos Gratuitos**, [s. l.], 4 maio 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/31TAjq2>>. Acessado em: 7 maio 2017.

BERNARDINO, L. M. B. A segurança marítima no seio da CPLP: contributos para uma estratégia nos mares da lusofonia. **Nação e Defesa**, Lisboa, n. 128, p. 41-65, 2011. 5ª série. Disponível em: <<https://bit.ly/2ZV6yDh>>. Acessado em: 31 mar. 2017.

BERNARDINO, L. M. B. **Uma nova visão estratégica da defesa para a CPLP**. Lisboa: CEI, 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2LqadoD>>. Acessado em: 20 mar. 2019.

BEZERRA, J. Brics. **Toda Matéria**, [s. l.], 10 jan. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2XaiioA>>. Acessado em: 27 jun. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 5 out. 1988. Disponível em: <<https://bit.ly/1bJYlGL>>. Acessado em: 30 mar. 2017.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2016a. Versão sob apreciação do Congresso Nacional (Lei Complementar 97/1999, Art. 9º, § 3º). Disponível em: <<https://bit.ly/2RFpMdy>>. Acessado em: 28 mar. 2017.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa, Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2016b. Versão sob apreciação do Congresso Nacional (Lei Complementar 97/1999, Art. 9º, § 3º). Disponível em: <<https://bit.ly/2UdEBby>>. Acessado em: 29 mar. 2017.

BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria Normativa nº 64, de 8 de novembro de 2016. Aprova a Diretriz de Defesa para a Área Internacional (DIRDAI). **Diário Oficial [da] União**: seção 1, Brasília, DF, 8 nov. 2016c.

BRASIL. Ministério da Educação. Assessoria de Comunicação Social. Instituições de ensino poderão incluir temas da Estratégia de Defesa em seus currículos. **Ministério da Educação**, Brasília, DF, 11 maio 2017a. Disponible en: <<https://bit.ly/2J4724p>>. Accedido en: 25 jun. 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Zona de paz e cooperação do Atlântico Sul**. Brasília, DF: Ministério das Relações Exteriores, 2017b. Disponible en: <<https://bit.ly/2YrvvGb>>. Accedido en: 27 jun. 2017.

CABRAL, S. **Brasil megaestado**: nova ordem mundial multipolar. Rio de Janeiro: Contraponto; Faperj, 2004.

CANAL da Nicarágua: a peça chave do plano de expansão da China. **Epoch Times**, New York, 19 fev. 2016. Disponible en: <<https://bit.ly/2YjOnae>>. Accedido en: 4 jun. 2017.

CARDIM, C. H.; CRUZ, J. B. (org.). **CPLP**: oportunidades e perspectivas. Brasília, DF: Fundag, 2002. Disponible en: <<https://bit.ly/2xsLQys>>. Accedido en: 28 mar. 2017.

CAULYT, F. Brasil é um dos mais ativos na OMC e ampliou mercados em 20 anos. **DW Brasil**, [s. l.], 16 abr. 2014. Disponible en: <<https://bit.ly/2SOU8KI>>. Accedido en: 15 abr. 2017.

COSTA, D.; SILVA, F. C. T. **Mundo latino e mundialização**. Rio de Janeiro: Faperj; Mauad, 2004.

DIAS, I. M. T. O Brasil e a cooperação Sul-Sul e triangular na CPLP: reflexões sobre o Brasil como promotor do desenvolvimento à luz da Teoria dos Papéis. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 5., 29-31 jul. 2015, Belo Horizonte. **Anais [...]**. Belo Horizonte: Abril, 2015. Análise de Política Externa. Disponible en: <<https://bit.ly/2KGC0lf>>. Accedido en: 3 abr. 2017.

FARIA, E. P. A cooperação da Marinha do Brasil com as demais marinhas da CPLP. *In*: SEMINÁRIO A COOPERAÇÃO NA ÁREA DE DEFESA ENTRE AS FORÇAS ARMADAS DA CPLP, 2016, Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro. Escola de Guerra Naval, 2016.

G7. *In*: WIKIPEDIA: the free encyclopedia. [San Francisco, CA: Wikimedia Foundation, 2019]. Disponible en: <<https://bit.ly/2vKQW9T>>. Accedido en: 27 jun. 2019.

GALA, I. Os pilares de atuação da CPLP e os interesses do Brasil. **Ministério das Relações Exteriores**, Brasília, DF, 2011?. Disponível em: <<https://bit.ly/2YuJScO>>. Acessado em: 11 abr. 2017.

MOREIRA, A. Portugal e a geopolítica da interculturalidade. In: LAGES, M. F.; MATOS, A. T. (coord.). **Portugal: percurso de interculturalidade**. Lisboa: Acidi, 2008. p. 292-338. (Desafio à Identidade, 4). Disponível em: <<https://bit.ly/2KFXfUj>>. Acessado em: 20 mar. 2019.

MOTA, M. V. P. C. **Brasil, Portugal e a CPLP: possíveis estratégias internacionais no século XXI**. 2009. 174 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <<https://bit.ly/2FBGXrE>>. Acessado em: 4 abr. 2017.

OLIVEIRA, C. A. A CPLP como instrumento de Política Externa brasileira e de desenvolvimento para os PALOP. **Revista Perspectiva**, Porto Alegre, v. 8, n. 15, p. 31-53, 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2RDsd04>>. Acessado em: 25 abr. 2017.

PANAMAX and new Panamax. **Maritime Conector**, Rijeka, 28 jun. 2012. Disponível em: <<https://bit.ly/31We5DV>>. Acessado em: 27 jun. 2017.

SANTOS, J. C. **Dimensões da globalização**. Rio de Janeiro: Cebres, 2000.

SANTOS, M. Política externa pode ser ferramenta poderosa em momentos de crise. **R7**, São Paulo, 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2JgkCAC>>. Acessado em: 27 abr. 2019.

SARAIVA, J. F. S. **Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – (CPLP) Solidariedade e Ação Política**. Brasília: IBRI, 2001. 203 p.

SARAIVA, J. F. S. **A África no século XXI: um ensaio acadêmico**. Brasília, DF: Funag, 2015.

SOARES, C. M. **Diretriz área internacional em defesa**. Destinatário: Flávio de Jesus Costa. [S. l.], 18 abr. 2017. 1 e-mail.

VELOSO, I. O Fórum Macau e a CPLP nas estratégias de Cooperação Sul-Sul da China e do Brasil na África. **Perspectivas**, São Paulo, v. 45, p. 41-62, jan./jun. 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/2LnYRl3>>. Acessado em: 13 abr. 2017.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.



# La estrategia de control territorial del Estado Islámico de Irak y el Levante (2014-2015)

*The territorial control strategy of the Islamic State of Iraq and the Levant (2014-2015)*

**Resumen:** El artículo aborda la estrategia urbana del Estado Islámico de Irak y el Levante (2014-2015) en la región desde su actuación principal entre 2014 y 2015. Se pretende analizar cómo la organización ejerció su dominio sobre los territorios para construir las bases territoriales del proclamado califato, al proporcionar puntos logísticos que la permitieron controlar nuevos locales e institucionalizar su presencia en la región de Irak y de Siria.

**Palabras clave:** Estado Islámico. War. Siria. Irak.

**Abstract:** The article discusses the urban strategy of the Islamic State of Iraq and the Levant (2014-2015) in the region of its primary action between the years 2014 to 2015. The article analyzes how the organization uses its dominion over territories to build the territorial bases of the self-proclaimed caliphate, provide logistical points that allow the control of new localities, and institutionalize their presence in the region of Iraq and Syria.

**Keywords:** Islamic State. War. Syria. Iraq.

**Cláudio Júnior Damin**  
Universidade Federal do Pampa  
São Borja, RS, Brasil  
superdamin@hotmail.com

**Recibido: 16 nov. 2018**

**Aceptado: 23 mayo 2019**

**COLEÇÃO MEIRA MATTOS**

**ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833**

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



Creative Commons  
Attribution Licence

## 1 Introducción

Las acciones del grupo llamado Estado Islámico de Irak y el Levante<sup>1</sup> (EIIL) se han convertido en una amenaza creciente a los gobiernos no solo en Occidente, sino también en regímenes del Oriente Medio. De esta situación es representativa la amplia coalición que, liderada por Estados Unidos, ha utilizado el poder aéreo para atacar puestos de los extremistas, particularmente en Siria e Irak. Desde el segundo semestre de 2015, doce naciones empezaron a luchar contra la presencia del EIIL en la región, incluidos los países directamente afectados por la expansión de los guerreros del califato como Arabia Saudita, Jordania y Turquía.

Esta percepción de que el EIIL es una amenaza existencial al sistema internacional de Westfalia con base en el paradigma del Estado nación se justifica en gran medida por la estrategia expansionista de la organización desde que Abu Bakr al-Baghdadi ha proclamado en junio de 2014 la formación de un califato islámico, argumentando que su descendencia provenía de Mahoma, y así se declaraba el jefe supremo de esta iniciativa. Sin embargo, esta proclamación emblemática de la escena yihadista en Oriente Medio ocurrió después de haber conseguido algunas conquistas territoriales, de las cuales se destaca la captura de Mosul, la segunda ciudad más poblada de Irak.

En este contexto, el artículo tiene como objeto de estudio la estrategia urbana del grupo EIIL en la región desde su principal actividad entre 2014 y 2015. El objetivo es analizar cómo la organización ejerció su dominio en las ciudades sirias e iraquíes para construir las bases territoriales del proclamado califato, al proporcionar puntos logísticos que la permitieron controlar nuevos locales e institucionalizar su presencia en la región de Irak y de Siria.

Al lograr tener un control territorial muy significativo con la conquista de las ciudades y sus alrededores, la hipótesis del artículo plantea que el apoyo de la fuerza y resistencia del EIIL, a pesar de los ataques aéreos de la coalición, fue el dominio ejercido en los centros urbanos de Irak y de Siria.

Cabe señalar que el control territorial del EIIL debe entenderse como un proceso que ya ha cesado en el tiempo, puesto que a fines de 2017 Rusia, el gobierno iraquí y el ejército de los EE.UU. anunciaron que el grupo insurgente ya no controlaba ninguna ciudad en Siria e Irak.

Para los propósitos del presente texto, se propone un marco del tiempo que comienza con la conquista de Raqqa, en Siria, y se limita a la caída de Ramadi, en Irak, período entre 2014 y 2015. Este es un período en el que hubo una expansión rápida y agresiva del territorio controlado por el grupo, rivalizando con el bienio 2016-2017 cuando la pérdida de los territorios debilitó enormemente a la organización.

Por lo tanto, el artículo analiza un fenómeno limitado a cierto período de tiempo entre 2014 y 2015, que podríamos considerar como el “apogeo” de las actividades del EIIL, ya que marca la conquista y el mantenimiento de territorios por el grupo en Siria y en Irak. Es un período que retrata cómo la debilidad de los Estados nación, como Siria e Irak, permitió el fortalecimiento de una organización que buscaba reemplazarlos por otra configuración gubernamental, el califato.

1 El nombre árabe del EIIL es *ad-Dawla al-Islamiya fi'l-Iraq w'ash-Sham*. “Sham” se ha traducido comúnmente como “Levante” o “Siria”. Sin embargo, resulta que “Sham” tiene un significado más amplio de un territorio que se puede considerar como la “Gran Siria” y que se compone de Líbano, Jordania, Palestina y la actual Siria (HAMDAN, 2016).

## 2 El mapa de al-Zarqawi

La estrategia urbana del EIIL tiene sus raíces en el período de la insurgencia sunita en Irak, luego de la invasión angloamericana y el derrocamiento del régimen de Saddam Hussein en 2003. Uno de los principales líderes de esta insurgencia fue Abu Musab al-Zarqawi, un jordano de la rama sunita del Islam que estableció, con la aquiescencia de Osama bin Laden, un plan para expulsar a las fuerzas militares occidentales de Irak (LISTER, 2014).

Con tácticas militares no convencionales asociadas a los denominados conflictos irregulares, al-Zarqawi se convirtió en jefe del entonces grupo Al Qaeda en Irak (AQI), un afiliado de la organización terrorista estructurado bajo el liderazgo del extremista saudí. Uno de los objetivos del grupo de al-Zarqawi, así como de la organización de bin Laden, era establecer un califato que iba a incluir el territorio iraquí y unir a la comunidad islámica, principalmente sunita (ZIMMERMAN, 2013).

El califato se entiende como una configuración estatal islámica, en la que ejerce dominio un gobernante supremo en términos políticos y religiosos (FUKUYAMA, 2013). Así el califato puede entenderse como un Estado islámico que es dirigido por el califa, quien debe necesariamente tener descendencia de Mohama y ser considerado un sucesor del Profeta (LIEBL, 2009). Según Napoleoni (2015), el Califato Otomano, que duró desde 1453 hasta 1924, fue uno de los más importantes y expandió hasta Europa desde el poder de los sultanes turcos. En el presente artículo, cuando hablamos de califato nos referimos a una configuración estatal que iba a trascender las fronteras actuales de los países del Oriente Medio.

Para cumplir con un objetivo tan amplio de restablecer el califato, AQI había invertido en la tensión entre las ramas sunitas y chiitas de la población iraquí. Aunque son minoritarios (30%), los sunitas siempre han estado vinculados al poder, ya sea en el régimen monárquico o en la dictadura de Saddam Hussein (POLK, 2006). Los chiitas (60%), a su vez, permanecieron ajenos a las posiciones de poder de mando en la burocracia secular, así como en las corporaciones militares. Desde la intervención angloamericana en 2003, hubo una reconfiguración de estas fuerzas, los chiitas en ese entonces controlaban las posiciones más importantes del primer gobierno pos-Saddam (MABON; ROYLE, 2017).

Este cambio en la geometría interna del poder en el país fue más allá, y en 2004 las conocidas “leyes Bremmer”<sup>2</sup> decretaron la desmovilización del ejército iraquí, incluida la llamada Guardia Republicana, y pusieron en la clandestinidad al antiguo partido de apoyo al régimen, el Partido Baath, de matiz secular. Dichas normas, establecidas por un agente ajeno al contexto iraquí, produjeron una grave crisis, ya que los elementos sunitas vinculados a Saddam –burócratas, políticos y militares– fueron considerados enemigos del eventual nuevo Irak que iba a surgir con el apoyo de Washington. Rápidamente en el país se deterioró sus fuerzas militares y policiales, con daños a la seguridad pública.

Pero lo más importante fue el resentimiento que se creó por la nítida separación de los sunitas en la configuración de Irak cuando se libertó del régimen autoritario de la familia

2 En referencia al primer administrador norteamericano en Irak tras la intervención el diplomático Paul Bremmer.

Hussein. Los chiitas, así como parte de los kurdos<sup>3</sup>, accedieron a posiciones de liderazgo en el país y establecieron un dominio en las fuerzas de seguridad, que iban a ser creadas y entrenadas por los oficiales estadounidenses. En este contexto, los sunitas fueron peyorativamente considerados como la antigua clase dominante asociada al régimen de Saddam y, debido a sus limitaciones cuantitativas y un boicot, no pudieron ganar el cargo de primer ministro en las primeras elecciones parlamentarias del país tras la invasión realizada en 2005 (KATZMAN; HUMUD, 2016).

Fue precisamente a partir de esta coyuntura que al-Zarqawi estructuró una estrategia de desestabilización del régimen chiita asociada con las fuerzas militares norteamericanas. La insurgencia fue promovida principalmente por grupos y milicias sunitas, muchas de ellas vinculadas al AQI. La violencia sectaria y contra las fuerzas de ocupación alcanzó su punto máximo en 2006 y gran parte de 2007, cuando técnicamente hubo una guerra civil en territorio iraquí (KAGAN, 2007; PETRAEUS, 2007).

En algunas partes del país, al principio tuvo lugar una exitosa alianza entre grupos insurgentes sunitas y líderes tribales contra las fuerzas militares estadounidenses. Esto significó, en términos prácticos, que AQI comenzó a establecer ciertas zonas de influencia y, en última instancia, mantuvo el control de pueblos, distritos e incluso ciudades. El caso más emblemático fue el dominio de gran parte de las ciudades y pueblos de la provincia de Anbar, cuya capital, la ciudad de Ramadí, pasó a ser controlada por los insurgentes del EIIL en mayo de 2015 y que, en diciembre del mismo año, fue reanudada por el gobierno iraquí. Esta provincia, mayoritariamente sunita, representó el 30% de las bajas militares estadounidenses entre 2003 y 2011, el período de la guerra contra Irak (IRAQ..., 2015).

Geográficamente, la insurgencia se centró en el llamado “triángulo sunita”, una vasta región de Irak que comprende Mosul en el norte, Rutbah en el oeste y Bagdad en el este. Esta es una importante área territorial que alberga a gran parte de los sunitas iraquíes, lo que les ha proporcionado a los grupos insurgentes establecer zonas de influencia y de apoyo popular, además de establecer importantes puntos logísticos en un intento de derrocar al gobierno dominado por los chiitas y con apoyo de la presencia militar norteamericana (AL-JABOURI; JENSEN, 2012).

Al-Zarqawi murió en un ataque aéreo de Estados Unidos, a principios de junio de 2006, en la ciudad de Baqubah, por lo que no fue testigo del cumplimiento ni de su objetivo de establecer el califato. Al lado del cuerpo del líder insurgente había una hoja con un dibujo con forma de figuras geométricas y anotaciones asociadas con flechas que indicaban posiciones (LEWIS, 2014a; ROGGIO, 2014). Esto era un mapa que revelaba la gran estrategia del jordano para derrocar al régimen iraquí. Fundamental para comprender la guerra civil iraquí, el mapa llegó a ser conocido como el “Cinturón de Bagdad” y presentaba, según al-Zarqawi, el plan para establecer el califato desde la capital iraquí.

Más precisamente, había cinco “cinturones” o sectores que rodeaban Bagdad: 1) el meridional, que abarcaba las provincias de Babil y Diyala; 2) el occidental, que incluía la provincia de Anbar y el área de Thar Thar; 3) el cinturón del norte que incluía la provincia de Salah-ad-Din; 4) el “cinturón de Diyala” con las ciudades de Baqubah y Khadis; y 5) el oriental, que abarca las zonas rurales al este de Bagdad (LEWIS, 2014; ROGGIO, 2014a). Estos sectores revelan una

3 Cabe señalar que los kurdos están caracterizados esencialmente por su particularidad como un grupo étnico-lingüístico, pero no como un segmento religioso, por ejemplo, del Islam. Según una encuesta realizada en 2014 por el *Pew Research Center*, el 98% de los kurdos iraquíes se declararon sunitas y solo el 2% se identificaron como chiitas. En Irak, este grupo concentra su presencia en la llamada Región del Kurdistan, autónoma y con gobierno propio, una de las más desarrolladas de Irak, pero aún subordinada en muchos aspectos al gobierno federal iraquí (MARCUS, 2007). Los kurdos también están dispersos como minoría en varios países de la región, como Siria, Irán y Turquía.



estrategia de ocupación del territorio y formación de zonas de influencia capaces de desgastar, desde el exterior hacia el interior, todo el aparato administrativo y militar concentrado en la capital del país. Todas estas áreas que abarcan los cinturones de Bagdad se convirtieron en las más letales y violentas durante la insurgencia (DAMIN, 2016).

Desde el control de provincias, ciudades, pueblos y distritos urbanos, la estrategia era precisamente ofrecer bases logísticas para la ocurrencia de ataques terroristas en Bagdad y, así, disminuir gradualmente la legitimidad del régimen fundamentado en presencia de las fuerzas militares norteamericanas. Por lo tanto, la estrategia se basó claramente en la necesidad de tener un control territorial anterior a la conquista de la capital del país.

Por ejemplo, la dominación de Anbar por los insurgentes pudo facilitar el control de una gran red de carreteras que era extremadamente funcional para el movimiento de los insurgentes extranjeros, ya que esta provincia se encuentra limitada con Siria y Jordania. Como señala Kagan (2007), los miembros del AQI han establecido líneas de comunicación entre las principales ciudades de Anbar, la insurgencia que se infiltró en los distritos de Bagdad y también de Mosul.

Dyjala a su vez también estaba controlada por milicias sunitas formadas por ex miembros del Partido Baath, hasta el punto de que al-Zarqawi designó a la provincia como la capital del califato islámico que era perseguido por su organización (KAGAN, 2007). Similar a lo ocurrido en Anbar, la posición geográfica de Dyjala, después de controlada por los insurgentes, posibilitaba rutas para que los militantes ingresaran fácilmente al área metropolitana de Bagdad y cometieran actos terroristas contra las fuerzas de ocupación y las comunidades chiitas.

Así el mapa de al-Zarqawi es extremadamente importante, pues señala el control del territorio como un requisito previo para alcanzar el califato. A pesar de que durante unos meses fue muy elevada la violencia contra militares y civiles registrada en Bagdad, AQI nunca pudo controlar la capital y su dominio sobre los cinturones no pudo durar mucho.

En 2007, con la guerra prácticamente “perdida”, Estados Unidos promovió un cambio en su estrategia de conflicto. Washington tardíamente se dio cuenta de que la estrategia de los grupos insurgentes, ya sean sunitas o incluso chiitas, se centraba precisamente en adquirir *status* de soberano de los territorios, imponiendo temor a los civiles, homicidios contra grupos étnicos rivales y promoción de alianzas con líderes tribales locales. Estas medidas pudieron orientar la conquista de Bagdad y el derrocamiento del gobierno iraquí con la proclamación del califato bajo la ley islámica.

Para contener el avance principalmente del AQI, Estados Unidos comenzó a implementar tácticas de contrainsurgencia. Entre las medidas, a principios de 2007, el presidente George W. Bush ordenó el envío de 20.000 nuevos militares en Irak. La mayor parte de este contingente se distribuyó entre Bagdad y sus provincias más cercanas, no por casualidad los “cinturones” demarcados por al-Zarqawi. Este aumento en el número de militares se conoció como el *Surge*, que obtuvo sus resultados con la reducción de la violencia en el país porque se utilizó principalmente para la protección de los civiles iraquíes.

Esta mayor presencia de tropas norteamericanas en las comunidades pudo garantizar que el AQI ya no tomaría el control de los territorios e impondría sus tácticas brutales, lo que hizo posible construir alianzas con los *jeques* sunitas locales contra el dominio de grupos insurgentes en las provincias que limitan con la capital del país: este fue el origen del llamado “Despertar Sunita” (*Sunni Awakening*). El propósito del artículo no es detallar esta nueva estrategia de Estados

Unidos, sino señalar que ha funcionado, pues los grupos insurgentes fueron neutralizados casi por completo en el tercer semestre de 2007, como lo demuestra el descenso muy significativo de muertes de civiles, de ataques terroristas y de bajas militares tanto de Estados Unidos como de las Fuerzas de Seguridad de Irak.

Cabe señalar el hecho de que cuando AQI perdió el control del territorio, siendo expulsado de pueblos, distritos y ciudades, el grupo terminó neutralizado por la estrategia de contrainsurgencia dirigida por el general David Petraeus. Sin ningún control territorial y con las tropas norteamericanas asumiendo el objetivo de proteger a los civiles, los grupos insurgentes vieron perjudicados sus esfuerzos por derrocar al régimen establecido en Bagdad caracterizado por la ocupación por parte de los chiitas de los puestos clave dentro del gobierno.

Entonces estos grupos fueron evacuados de la logística, de los recursos para financiar sus actividades mediante la recaudación de tasas e impuestos de las poblaciones locales, y sus principales líderes fueron cazados y asesinados. Después de 2007, en Irak se pudo vivir momentos de aparente conciliación y un gobierno supuestamente estable. Sin embargo, la estrategia urbana de al-Zarqawi iba a resurgir años después de la retirada de las tropas norteamericanas de combate de Irak a fines de 2011.

### 3 EIIL y el control de ciudades

Hoy lo que en el sistema internacional se conoce como el Estado Islámico de Irak y el Levante es el producto de una transformación en la escena yihadista iraquí tras la desarticulación del AQI a fines de 2007.

El yihadismo, según plantea Napoleoni (2015, p. 97), nace después de la muerte del Profeta Mahoma y fue “el fruto del refinamiento de los ensayos del Corán y el Profeta”. La yihad tiene dos dimensiones, la “más grande”, que sería dirigida hacia la espiritualidad de cada musulmán, y la “menor”, “la lucha material contra un enemigo”. De acuerdo a Napoleoni (2015, p. 97), la “yihad menor” está vinculada a la noción de soberanía y como instrumento “para proteger a la comunidad de fieles”. Dentro de un califato, le corresponde al líder supremo, el califa, reclutar fieles para participar en la yihad (NANCE, 2016).

Entre los analistas civiles y militares, hay una comprensión generalizada de que el EIIL es una especie de organización sucesora de AQI, surgido de los escombros del grupo de al-Zarqawi. También es la opinión oficial defendida por la administración demócrata de Barack Obama (EARNEST, 2014). Un alto puesto del gobierno incluso escribió que el EIIL “[...] es el verdadero heredero del legado de Osama bin Laden” (TSANG, 2014, p. 1, nuestra traducción).

El resurgimiento de AQI tuvo lugar con mayor fuerza en 2012, no por casualidad después de la retirada de casi todo el contingente norteamericano que se mantenía en Irak. Desde ese entonces, la organización ha realizado algunos cambios en el nombre que pasó de AQI para Estado Islámico de Irak, después para Estado Islámico de Irak y el Levante (principios de 2013) hasta que finalmente se declaró Estado Islámico (finales de junio de 2014).

Además del vacío militar provocado por la retirada norteamericana de Irak a fines de 2011, EIIL se ha beneficiado una vez más de la disputa política interna entre chiitas y sunitas. El gobierno del primer ministro Nouri Kamel al-Maliki, que había sido elegido en 2006 y reelegido en 2010, pasó a excluir deliberadamente a los sunitas del gobierno del país. Por ejemplo, uno de los vicepresidentes, Tariq

al-Hashemi, fue destituido y sentenciado *in absentia* a muerte bajo la acusación de que estaba apoyando a grupos terroristas nacionales (SULLIVAN, 2013). El vice era sunita y tuvo que huir a Turquía.

El gobierno de Maliki también fue extremadamente autoritario en respuesta a las manifestaciones populares sunitas que estallaron en 2013 en las provincias de las regiones Norte y Oeste del país. El primer ministro chiita utilizó las Fuerzas de Seguridad de Irak para reprimir las protestas sunitas, produciendo centenas de muertos y heridos. Con este tipo de actitud, en su gobierno aceleró un proceso de pérdida de legitimidad, que abrió el camino para un mayor fortalecimiento de los grupos insurgentes sunitas, de los cuales, EIIL fue el principal.

En ámbito regional, algunos eventos de la llamada Primavera Árabe en 2013 también influyeron en este regreso de AQI, pero ahora de otra manera. Además de no producir regímenes poliárquicos estables –aunque se puede decir que Túnez sería una especie de excepción, a pesar de precaria–, la Primavera ha desestabilizado a los gobiernos autoritarios en países importantes como Egipto, Libia y Siria, que pasaron a convivir con un conflicto intenso por la soberanía del territorio.

De estos casos, el sirio es especialmente importante para el tema de nuestro artículo, puesto que las facciones de la organización Jabhat al-Nusra<sup>4</sup>, considerada una afiliada del núcleo paquistaní de Al Qaeda, desertaron para formar, junto con los insurgentes iraquíes, lo que se conoció como el Estado Islámico de Irak y el Levante (ZIMMERMAN, 2013). La degradación de las capacidades estatales de la casa alaouita siria de Bashar al-Assad, cuyo resultado fue una guerra civil que todavía sigue en curso, ha llevado a la creación de una organización fuertemente arraigada en las áreas sunitas en Siria e Irak, dos países fronterizos. El objetivo final del grupo sería establecer un califato a partir de la desintegración de las fronteras de Oriente Medio y, por lo tanto, la consiguiente destrucción de los regímenes establecidos actualmente.

En el segundo semestre de 2013, con la fragmentación de la soberanía del estado sirio, ya se diagnosticaba una fuerte presencia del aún llamado Estado Islámico de Irak en el norte de Siria, en varias ciudades y pueblos rurales. Al-Tamimi (2013), por ejemplo, documenta por medio de fotos la presencia de la bandera típica de los extremistas en varias ciudades sirias. En muchos locales, y al mismo tiempo, se narran manifestaciones en contra de la presencia de elementos del Estado Islámico de Irak, y hubo cierta resistencia de la población con respecto a sus métodos de actuación.

Durante meses, Jabhat al-Nusra y el Estado Islámico de Irak (EII) han luchado juntos contra las fuerzas militares regulares de Assad. Esta relación, sin embargo, se deterioró con el tiempo, según los hechos narrados por Al-Tamimi (2014). En abril de 2013, el líder del EII, al-Baghdadi, propuso una fusión entre su grupo con sede en Irak y al-Nusra que delimita con Siria. Cabe destacar que esta propuesta denota un intento de internacionalizar la operación del grupo iraquí sunita. En este contexto fue precisamente que al-Baghdadi cambió el nombre de su grupo al Estado Islámico de Irak y el Levante, reuniendo a líderes y militantes de Al-Nusra.

En al-Nusra, sin embargo, este movimiento no fue bien recibido. El grupo yihadista fue creado a principios de 2012, y su principal liderazgo, Abu Mohammed al-Jowlani, no estuvo de acuerdo con la unión con los yihadistas iraquíes, dejando espacio para la división entre las dos organizaciones (AL-TAMIMI, 2014). En un acto de gran simbolismo, el líder de Al-Nusra renovó su *bay'ah* (juramento de lealtad) al núcleo de Al Qaeda, dirigido por emir Ayman al-Zawahiri,

4 Este grupo también pasó a ser conocido como el Frente Nusra o el Frente al-Nusra.

convirtiéndose en una organización afiliada de Al Qaeda en Siria. En julio de 2013, esta división entre los dos grupos ya estaba clara.

Este proceso muestra que el EIIL al principio necesitaba compartir el poder con otros grupos yihadistas, para después controlar por su cuenta el vasto territorio, que había dominado entre 2014 y 2015 en la parte este de Siria. El caso de la ciudad de Raqqa, considerada la capital del califato, es paradigmático a este respecto.

La ciudad fue capturada por Abu Sa'ad al-Hadrami en marzo de 2013, y en julio de ese mismo año hubo una simbiosis entre Al-Nusra y el EIIL con respecto a la administración de la ciudad. Con la carta del emir de Al Qaeda en la segunda mitad de 2013, en que se planteaba una distinción entre Al-Nusra y el EIIL, al-Hadrami y sus partidarios se retiran de Raqqa y migran a Tabqa, y vuelven a la ciudad en septiembre ahora bajo la nominación única de Jabah Al-Nusra (AL-TAMIMI, 2014).

Se considera que solamente en enero de 2014 el EIIL asumió la soberanía de Raqqa después de meses de intensas disputas con otros grupos por el control de la ciudad. Otros municipios y pueblos en el norte de Siria y cerca de Aleppo también capitularon al EIIL en los primeros meses de 2014. Según plantea Al-Tamimi (2014), establecer la soberanía definitiva sobre los territorios sería una característica básica y distintiva de la organización.

[...] a pesar del alcance político del EIIL, el grupo enfrenta un problema fundamental al lidiar con otras facciones rebeldes y así consolidar el control político. Esto se debe en parte a que el EIIL ya se considera a sí mismo no solo como un “grupo” o “facción” como otros rebeldes, sino como un “estado” que tiene la prerrogativa de gobernar a todos los demás. Por lo tanto, EIIL es inherentemente reacio a compartir el poder y a menudo adopta un enfoque particularmente brutal en el manejo con otras facciones rebeldes. (AL-TAMIMI, 2014, p. 8, nuestra traducción)

La cuestión que se plantea aquí es básica: la necesidad de que un Estado tenga determinado territorio bajo su control. El control del territorio viene acompañado de la cuestión de la legitimidad interna para que se pueda establecer un régimen. Esta oportunidad para el EIIL surgió por primera vez en Siria. Como enfatizó Napoleoni (2015, p. 84, nuestra traducción), esta “migración a Siria fue su último cartucho en la lucha por la supervivencia”, ya que “a fines de 2010, el Estado Islámico de Irak estaba al borde de la extinción”.

En enero de 2014, además de haber marcado el dominio del EIIL sobre Raqqa, también logró conquistas territoriales en Irak. Falluya, una ciudad importante en el triángulo sunita iraquí, también pasó a estar bajo el control de los combatientes del califato. Se puede decir que fue una de las primeras conquistas territoriales efectivas del EIIL en Irak, lo que ocurrió meses antes de la proclamación del califato. Falluya es una ciudad ubicada en la provincia de Anbar aproximadamente 70 kilómetros de Bagdad, formando así parte del cinturón de la capital.

El histórico de Falluya, en la posintervención norteamericana en 2003, es de una región donde los grupos insurgentes sunitas recibieron apoyo de la población y de los líderes tribales. Los conflictos entre las fuerzas insurgentes y los militares norteamericanos fueron intensos durante la guerra, ya que AQI obtuvo un importante apoyo logístico en la ciudad para atacar

a Bagdad, además, impuso sus propias reglas a las comunidades locales. En la llamada segunda batalla de Falluya, que había ocurrido entre noviembre y diciembre de 2004, a modo de ejemplo, se asesinaron a 95 militares en un intento de expulsar a los extremistas de la región (BYERS, 2007). Poco después, esta ciudad fue liberada por las fuerzas de ocupación occidentales, pero fue una de las primeras ciudades en ser recapturadas por los insurgentes sunitas, ahora agrupados en el EIIL.

Cabe señalar que en los primeros meses de 2014, a pesar del avance del EIIL en Siria e Irak, el califato aún no se había proclamado. Hoy la estrategia de al-Baghdadi parece clara: obtener el control territorial para después proclamar el califato. Y el anuncio de la proclamación del califato fue posible gracias a la ofensiva de la organización en junio de 2014, particularmente en Irak.

Mosul, la segunda ciudad iraquí más poblada y mayoritariamente sunita, fue capturada por los extremistas el 10 de junio. Además de su capitulación, han ocurrido otras victorias militares del EIIL con el control de ciudades, entre otras, como Ryaad, Hawija, Karma, Rabia, Rawah, Ruthbah y Walled en el mismo mes, así como Sinjar y Bashiqa en agosto, e Hit y Al Wafa en octubre de 2014. Sin embargo, fue por medio de la conquista de Mosul que el Occidente se dio cuenta de lo que estaba sucediendo en Irak, es decir, del regreso de la insurgencia después de que supuestamente la dismantelara a fines de la década de 2000 (LEWIS, 2014b).

La caída de Mosul mostró la fragilidad de las capacidades estatales de Irak, particularmente sus fuerzas de seguridad. La ciudad pereció ante el EIIL sin ninguna resistencia sustancial, a pesar de la existencia de los regimientos iraquíes en la región. Según Cockburn (2015), el EIIL intentó capturar la ciudad con unos 1.300 miembros, mientras que las fuerzas iraquíes –ejército, policiales federales y locales– totalizaron 60.000. Pero esta extrema ventaja numérica era solo teórica porque:

Era tal la corrupción prevaleciente en las fuerzas de seguridad iraquíes que solo uno de cada tres elementos se encontraba presente en Mosul y el resto pagaba la mitad de su salario a sus oficiales para tener licencia permanente. (COCKBURN, 2015, p. 29)

No es casualidad que el asalto de EIIL comienza el 6 de junio y cuatro días después la organización proclamó una importante victoria militar. Un día antes de que los extremistas pusieran definitivamente la bandera del Estado Islámico, tres generales de la sede de Mosul huyeron en helicóptero hacia la región del Kurdistán, lo que indica que la ciudad ya no podría ser recuperada por las fuerzas regulares iraquíes (COCKBURN, 2015).

Las conquistas de Mosul y Raqqa se convirtieron en los grandes logros del grupo, influyendo decisivamente en la proclamación del califato a fines de junio de 2014. Esto es porque, desde la perspectiva de MCFate (2015), las crecientes conquistas territoriales en el primer semestre de 2014, resultado de un proceso de infiltración en curso en Siria e Irak, han producido lo que la autora califica acertadamente como “califato físico”. Cabe señalar que no es por casualidad que la organización proclamara su “Estado” solo después de convertirse en soberana de ciertas áreas habitadas de la región.

En este sentido, el EIIL pasa a utilizar el control sobre las ciudades como un recurso de poder, lo que le proporciona las condiciones básicas para legitimarse entre las poblaciones de Irak y Siria. Al centrarse en las periferias de las grandes ciudades también ha alentado el sectarismo entre los sunitas y chiitas, la apuesta de la organización por imponer su legitimidad y poder de mando. Hubo todavía una estrategia de debilitar el control del estado iraquí en los centros urbanos

capitulando distritos y sus cercanías. Al final, los edificios del gobierno, como lo atestigua el caso de Mosul, se transformaron en espacios burocráticos de la organización.

Tras la dominación propiamente militar de las ciudades, se siguió un esfuerzo burocrático que buscó institucionalizar el poder de la organización. El EIIL se ha dotado de un método de institucionalización en áreas urbanas, que componía por ejemplo de nombrar administradores locales, crear gobiernos, adoptar *sharia* y el consiguiente establecer tribunales, recaudar impuestos y reclutar nuevos soldados para el califato. Por lo tanto, al detener el monopolio bajo el uso de la fuerza, el EIIL también se impone como la estructura administrativa soberana. Según los abundantes registros de Al-Tamimi (2015a, 2015b), en Mosul la organización creó departamentos para regular la vida cotidiana de las personas, suprimiendo cualquier mención de la “República de Irak” y reemplazándola por el “Estado Islámico”.

El control de EIIL sobre las ciudades también resolvió, al menos en parte, el problema de financiación de sus acciones. En Mosul, por ejemplo, saquearon millones de dólares del banco de la ciudad. Y las tasas e impuestos se recaudaban regularmente en docenas de ciudades dominadas por los extremistas. Además, en muchos casos el grupo comenzó a controlar refinerías y pozos de petróleo, lo que promovió la práctica de venta de petróleo y combustible en el llamado “mercado negro”. En noviembre de 2015, por ejemplo, cientos de petroleros del EIIL fueron destruidos por la fuerza aérea rusa en Siria.

La captura de ciudades también les proporcionó a los insurgentes armas y municiones. Citando nuevamente el caso de Mosul, tras su caída, se presenciaron desfiles militares en que los soldados del califato desfilaron en tanques de guerra y vehículos blindados de origen norteamericana y que fueron utilizados por el Ejército de Irak. El avance del grupo en las ciudades de Siria también ha permitido al EIIL apropiarse de las armas del régimen de Assad.

El control de las ciudades también potenció la propaganda del EIIL. La organización utilizó sus victorias militares para dar a conocer la existencia de un califato tangible, iniciado en Siria e Irak, para seducir a nuevos *yihadistas*, incluso de países europeos, para unirse a las filas del EIIL. En julio de 2014, pasó a circular Dabiq, la revista digital oficial del grupo.

El patrón de dominio del EIIL en los centros urbanos ha obstaculizado en gran medida su combate por la coalición, que a partir de agosto de 2014 comenzó a lanzar ataques aéreos contra el grupo. Las limitaciones de la acción eran evidentes, ya que bombardear directamente los centros urbanos controlados por la organización significó producir efectos adversos como la muerte de civiles. La propia diferencia entre combatientes y no combatientes, típica de los conflictos regulares, no se produjo en las ciudades controladas por el EIIL, ya que, por ejemplo, los extremistas se mezclaban con los no combatientes.

Una de las características del EIIL es que se ha convertido en una organización predominantemente urbana, disputando la soberanía sobre ciertos territorios con los gobiernos sirio e iraquí. Y en las diversas ciudades que ha controlado entre 2014 y 2015, el grupo se convirtió en el soberano hobbesiano imponiendo sus instituciones a la población local. De esta realidad provienen en su mayoría las dificultades que surgen para la liberación de estos territorios urbanos bajo el control de los militantes del califato.

El uso del poder aéreo tenía límites claros, pues las externalidades negativas, como las muertes de civiles, ocurrieron durante los bombardeos en áreas densamente pobladas, por ejemplo en Mosul. Esto significaba que la liberación de las ciudades dependía de una lucha terrestre, con

tropas terrestres que avanzaban de casa en casa. No es por casualidad que las fuerzas de seguridad iraquíes hayan tardado casi nueve meses en declarar Mosul libre del EIIL. Sin tropas en el territorio y con base únicamente en los recursos de ataques aéreos, difícilmente se podría quitar las ciudades de las manos del grupo insurgente, aunque el poder aéreo se mostró fundamental en la interrupción de las rutas logísticas del grupo dentro de Siria e Irak. Los bombardeos por sí solo no derrotaron a la organización, sin embargo, debilitaron su control sobre territorios, ciudades, distritos y áreas rurales, control que iba a perder por completo a fines de 2017.

#### **4 Consideraciones finales**

Como se ha planteado a lo largo del texto, el EIIL utilizó una estrategia urbana de conquistas para institucionalizar su presencia en Siria, especialmente en Irak, y lograr el objetivo principal del grupo: la formación de un califato transnacional desde la degradación de fronteras actuales de los estados del Oriente Medio.

Sin embargo, el “califato físico” ha entrado en una crisis, y actualmente es solo un deseo de los insurgentes restantes como resultado de las continuas derrotas militares en 2017. El califa se encuentra en un lugar incierto, y sus “guerreros” ya no exhiben ningún ímpetu expansionista y ofensivo en Irak y Siria. Sus ciudades más lucrativas, Mosul y Raqqa, fueron retomadas por las fuerzas oficiales en julio y octubre, respectivamente. A fines de noviembre, el grupo perdió el control de su última ciudad, Rawa, en Irak.

Por último, el 7 de diciembre de 2017, Rusia declaró que Siria estaba libre del gobierno del EIIL, y dos días, Bagdad también anunció que el territorio iraquí estaba completamente liberado de la dominación territorial de la organización sobre sus ciudades. El EIIL ha sucumbido a la pérdida de sus territorios conquistados por la fuerza y contra los gobiernos establecidos de Irak y Siria. Esto por supuesto no significa la desaparición completa del grupo insurgente, pero es una victoria contra el establecimiento de un califato con base en la perversión de la interpretación religiosa y en la violencia. Desde la pérdida de sus territorios, EIIL ha cambiado sus prácticas, volviendo a los ataques terroristas sectarios con artefactos explosivos improvisados en los centros urbanos iraquíes.

## Referencias

AL-JABOURI, N. A.; JENSEN, S. The Iraqi and AQI roles in the Sunni Awakening. **Prism**, Washington, DC, v. 2, n. 1, p. 3-18, 2012.

AL-TAMINI, A. J. Al Qaeda Expands into Northern Syria. **Middle East Forum**, Philadelphia, 18 July, 2013. Disponible en: <https://bit.ly/2ZK03Dg>. Accedido en: 15 oct. 2015.

AL-TAMIMI, A. J. The dawn of the Islamic State of Iraq and ash-Sham. **Current Trends in Islamist Ideology**, Washington, DC, v. 16, p. 5-15, 2014.

AL-TAMIMI, A. J. Aspects of Islamic State (IS) Administration in Ninawa Province: Part I. **Aymenn Jawad Al-Tamimi**, [S. l.], 17 Jan. 2015a. Disponible en: <https://bit.ly/1fhI3sB>. Accedido en: 10 oct. 2015.

AL-TAMIMI, A. J. Aspects of Islamic State (IS) Administration in Ninawa Province: Part II. **Aymenn Jawad Al-Tamimi**, [S. l.], 20 Jan. 2015b. Disponible en: <https://bit.ly/2NpqUUb>. Accedido en: 10 oct. 2015.

BYERS, M. **A Lei da Guerra**: direito internacional e conflito armado. Rio de Janeiro: Record, 2007.

COCKBURN, P. **Isis**: el retorno de la yihad. Buenos Aires: Ariel, 2015.

DAMIN, C. J. Violência e baixas militares norte-americanas na Guerra do Iraque (2003-2011). **Revista de Estudos Internacionais**, João Pessoa, v. 7, n. 2, p. 148-170, 2016. Disponible en: <https://bit.ly/2RwllQY>. Accedido en: 25 jun. 2019.

EARNEST, J. Press Briefing by Press Secretary Josh Earnest. **The White House**, Washington, DC, 11 Sept. 2014. Disponible en: <https://bit.ly/2J5SX5z>. Accedido en: 15 abr. 2015.

FUKUYAMA, F. **As origens da ordem política**: dos tempos pré-humanos até a Revolução Francesa. Rio de Janeiro: Rocco, 2013.

HAMDAN, A. N. Breaker of Barriers? Notes on the geopolitics of the Islamic State in Iraq and Sham. **Geopolitics**, Philadelphia, v. 21, n. 3, p. 605-627, 2016. Disponible en: <https://bit.ly/2Xu4R2l>. Accedido en: 25 jun. 2019.

IRAQ Coalition Casualty Count (2003-2015). **iCasualties.org**, [S. l.], 2015. Disponible en: <http://icasualties.org/Iraq/index.aspx>. Accedido en: 12 mar. 2015.

KAGAN, F. W. **Choosing Victory**: a plan for success in Iraq. Phase I Report. Washington, DC: American Enterprise Institute, 5 Jan. 2007. A Report of the Iraq Planning Group at the American Enterprise Institute. Disponible en: <https://bit.ly/2XFuddP>. Accedido en: 25 jun. 2019.



KATZMAN, K.; HUMUD, C. E. **Iraq**: politics and governance. Washington, DC: Congressional Research Service, 9 Mar. 2016. Disponible en: <https://bit.ly/2Xs4g1b>. Accedido en: 5 oct. 2017.

LEWIS, J. D. **ISIS Battle Plan for Baghdad**. Washington, DC: ISW, 2014a. (Backgrounder June 27, 2014). Disponible en: <https://bit.ly/2Xdrk0I>. Accedido en: 25 jun. 2019.

LEWIS, J. D. The Terrorist Army Marching on Baghdad. **Wall Street Journal**, New York, 12 Jun. 2014b. Disponible en: <https://on.wsj.com/2ZRIQbn>. Accedido en: 10 oct. 2015.

LIEBL, V. The Caliphate. **Middle Eastern Studies**, Abingdon, v. 45, n. 3, p. 373-391, May 2009.

LISTER, C. **Profiling the Islamic State**. Doha: Brookings Doha Center, Nov. 2014. (Brookings Doha Center Analysis Paper, 13). Disponible en: <https://brook.gs/2nkVmiM>. Accedido en: 10 enero. 2015.

MABON, S.; ROYLE, S. **The Origins of ISIS**: the collapse of nations and revolution in the Middle East. London: I. B. Tauris, 2017.

MARCUS, A. Turkey's PKK: rise, fall, rise again? **World Policy Journal**, Durham, NC, v. 24, n. 1, p. 75-84, spring 2007.

MCFATE, J. L. **The ISIS Defense in Iraq and Syria**: countering and adaptive enemy. Washington, DC: ISW, May 2015. (Middle East Security Report, 27). Disponible en: <https://bit.ly/1Ht7Rey>. Accedido en: 10 oct. 2015.

NANCE, M. **Defeating ISIS**: who they are, how they fight, what they believe. New York: Skyhorse Publishing, 2016.

NAPOLEONI, L. **A fênix islamita**: o Estado Islâmico e a reconfiguração do Oriente Médio. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2015.

PETRAEUS, D. H. **Congressional Testimony**: report to Congress on the situation in Iraq. Washington, DC: Defense Technical Information Center, 2007. ADA473579. Disponible en: <https://bit.ly/2NccO8q>. Accedido en: 20 enero. 2015.

POLK, W. **Understanding Iraq**. New York: Harper Perennial, 2006.

ROGGIO, B. Analysis: ISIS, allies reviving 'Baghdad belts' battle plan. **Long War Journal**, [S. l.], 14 June 2014. Disponible en: <https://bit.ly/2J4aWcD>. Accedido en: 25 jun. 2019.

SULLIVAN, M. **Maliki's Authoritarian Regime**. Washington, DC: ISW, Apr. 2013. (Middle East Security Report, 10). Disponible en: <https://bit.ly/2kIvmui>. Accedido en: 15 mayo 2018.

TSANG, D. To justify ISIS airstrikes, Obama using legislation he wants repealed. **PunditFact**, Washington, DC, 18 Sept. 2014. Disponible en: <https://bit.ly/2KFgxcj>. Accedido en: 16 abr. 2015.

ZIMMERMAN, K. **The Al Qaeda Network**: a new framework for defining the enemy. Washington, DC: American Enterprise Institute, Sept. 2013. Disponible en: <https://bit.ly/2ZItmpZ>. Accedido en: 6 enero. 2015.

# El empleo de las Fuerzas Armadas en el combate al crimen organizado: el caso mexicano

*The employment of Armed Forces in the fighting against the organized crime: the mexican case*

**RESUMEN:** Los Estudios de Seguridad Internacional recibieron un gran impulso con las ideas que surgieron en el ámbito de la Escuela de Copenhague. Se subraya, en ese sentido, el desarrollo del concepto de “securitización” de los más distintos temas que se constituyen en una amenaza al Estado. En ese sentido, la cuestión del narcotráfico, debido a su alcance y potencial de comprometimiento de la orden estatal, pasa por un proceso de securitización en diversas regiones del mundo. México es uno de Na literatura em espanhol sobre a Escola de Copenhague, encontramos o uso do termo “securitização” los países que más sufre con la acción del crimen organizado que está conectado al narcotráfico y encontró en el empleo de sus Fuerzas Armadas una respuesta a esa amenaza. De esa manera, el presente estudio tiene el objetivo general de analizar el empleo de las Fuerzas Armadas Mexicanas en el combate al crimen organizado. Además de eso, presenta los objetivos intermedios de (a) analizar el proceso de involucramiento de las Fuerzas Armadas en el combate al crimen organizado bajo la óptica de la securitización del tema, (b) analizar el papel del tráfico de estupefacientes como comprometedor del ordenamiento social y político mexicano y (c) estudiar los antecedentes históricos de ese empleo en el caso mexicano. Por fin, el estudio concluye sobre la pertinencia de los conceptos de securitización en el caso mexicano.

**Palabras-clave:** Titulización. Fuerzas Armadas. Narcotráfico. México. Escuela de Copenhague.

**ABSTRACT:** International security studies have received a considerable impulse from the ideas of the Copenhagen School. One the School's key concepts is the idea of the “securitization” of a variety of threats to the state and, as a matter of fact, drug trafficking, due to its scope and potential for compromising the state order, is undergoing a process of securitization in various regions of the world. Mexico is one of the countries that has suffered most from the action of organized crime linked to drug trafficking and has deployed its Armed Forces in order to answer to this threat. Thus, this study's general goal is to analyze the Mexican state's use of Armed Forces in the fight against organized crime. Its intermediate objectives are: (a) assessing the Armed Forces' involvement in the fight against organized crime from the perspective of the theme's securitization; (b) analyzing the role of drug trafficking as damaging to the Mexican social and political order; c) studying the historical background of this use of the Armed Forces, in the Mexican case. The study concludes with a discussion on the relevance, to the Mexican case, of the concept of securitization.

**Keywords:** Securitization. Armed Forces. Drug trafficking. Mexico. Copenhagen School.

**Pedro Augusto Da Cas Porto**

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil  
padcporto@hotmail.com

**Luiz Fernando Coradini**

Escola de Comando e Estado-Maior do Exército  
Rio de Janeiro, RJ, Brasil  
coradini.luiz@eb.mil.br

**Recibido: 12 mar. 2018**

**Aceptado: 12 jun. 2019**

**COLEÇÃO MEIRA MATTOS**

**ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833**

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



Creative Commons  
Attribution Licence

## 1 Introducción

El crimen organizado en México, que es, estrechamente, conectado al tráfico internacional de estupefacientes, es un problema complejo, con profundos impactos en las estructuras política, económica, psicosocial y sanitaria del país. Esa situación no es distinta de la que se hacen frente otros Estados latinoamericanos, sin embargo, el caso mexicano se reviste de características especiales por su posición de “vecino” del mayor mercado mundial de drogas ilícitas, los Estados Unidos de América (EEUU).

La larga frontera terrestre con Estados Unidos sirve de incentivo para las actividades que son conectadas al narcotráfico, sea por la producción de drogas o por la utilización del territorio mexicano como área de pasaje de la producción de otras regiones. Esa realidad favoreció la formación de una compleja red del crimen organizado, que compromete el poder estatal mexicano y eleva exponencialmente los índices de criminalidad del país. Al mismo tiempo, hace con que México sufra influencia directa de las políticas antidrogas norteamericanas.

Posicionado en una región razonablemente estable, sin inminentes amenazas externas a la soberanía, no tardó para que el Estado mexicano visualizase sus Fuerzas Armadas como una herramienta de combate al crimen organizado en el momento en que las estructuras policiales dejaran de responder como lo esperado. Mucho más de que una decisión política que se alinea a la tradición latinoamericana de empleo de Fuerzas Armadas en cuestiones internas, tal hecho puede ser insertado en un marco mucho más amplio de creciente securitización de cuestiones antes extrañas al empleo de la estructura de Defensa Nacional, un proceso explicado por los autores de la Escuela de Copenhague. Gradualmente, el desdoblamiento interno de fuerzas militares dejó su carácter de excepcionalidad y de apoyo a la acción de otros órganos para tornarse el principal medio del Estado mexicano en el combate al crimen organizado.

Así, el problema de investigación que se buscó responder en el presente artículo es ¿cómo ocurrió el proceso de involucramiento de las Fuerzas Armadas Mexicanas, particularmente del Ejército, en el combate al crimen organizado? Para la solución de tal problema, ha sido establecido, como objetivo general de investigación, analizar el empleo de las Fuerzas Armadas Mexicanas en el combate al crimen organizado.

Como etapas necesarias para el correcto entendimiento del fenómeno en estudio, fueron establecidos objetivos intermedios, que consisten en analizar el proceso de involucramiento de las Fuerzas Armadas en el combate al crimen organizado bajo la óptica de la securitización del tema, analizar el papel del tráfico de estupefacientes como comprometedor del ordenamiento social y político mexicano y estudiar los antecedentes históricos de ese empleo en el caso mexicano.

Tal análisis es considerado oportuno y necesario para fomentar, en el medio académico brasileño, el interés por el asunto, debido a los paralelos que se tornan posibles entre el caso mexicano y el marco de creciente empleo de la expresión militar del Poder Nacional brasileño en el combate al crimen organizado. Es posible que, del estudio de ese caso, puedan ser extraídas informaciones de utilidad para trabajos posteriores que fundamenten la formulación de políticas públicas de enfrentamiento de la cuestión del narcotráfico y del empleo de las Fuerzas Armadas en ese contexto, desde que sean observadas las diferencias entre los contextos mexicano y brasileño.

De esa manera, ha sido dedicada una sección del presente trabajo para la discusión acerca de la cuestión de la securitización del combate al narcotráfico, que fue analizada a la luz de las ideas de la Escuela de Copenhague. En la secuencia, serán dedicadas dos secciones para el análisis del proceso

de seguritización de ese combate en el México, haciendo uso de un breve resumen histórico del fenómeno por medio del análisis del contenido de documentación oficial del gobierno mexicano y de la revisión de bibliografía referente al fenómeno. La división en dos secciones de ese análisis es hecha con base en el marco temporal de la llegada al poder de Felipe Calderón, que, en el entendimiento de los autores, representa el ápice del proceso de seguritización del combate al narcotráfico en México. Por fin, la última sección concentra las conclusiones del estudio, donde se buscará relacionar el proceso ocurrido en México con ideas defendidas por la Escuela de Copenhague.

## 2 La seguritización del combate al narcotráfico

Los primeros trabajos que están relacionados a aquella que se quedó conocida como Escuela de Copenhague<sup>1</sup> remontan a la década de 1980 y surgieron como una crítica al modelo realista, característico del período de la Guerra Fría. Esa escuela buscó presentar una tercera vía entre el militarismo realista y los estudios de seguridad humana (MARTINEZ; LYRA, 2015). El enfoque de sus estudios está en la necesidad de mayor alcance de los estudios de seguridad, y en la incorporación, además de las amenazas militares, de aquellas originadas de las áreas política, económica, ambiental y social (TANNO, 2003), como respuesta al contexto de temas referentes a la seguridad europea.

El desarrollo del pensamiento de la Escuela de Copenhague está relacionado profundamente con la evolución del concepto de “Seguridad”, que, en las palabras de Buzan, Waever y Wilde (1998, p. 23, nuestra traducción) adquirió la siguiente definición:

“Seguridad” es el movimiento que lleva la política para además de las reglas establecidas del juego y encuadra la cuestión como un tipo especial de política o arriba de la política. La seguritización puede, por lo tanto, ser vista como una versión más extrema de la politización.

Buzan postuló que los estudios de seguridad deberían incluir las amenazas derivadas de los más diversos sectores, sin embargo, manteniendo el Estado como unidad principal de análisis, el que representa el inicio del desarrollo de esa escuela, todavía articulado a algunos paradigmas realistas (TANNO, 2003). A pesar de las críticas recibidas dentro de la propia Escuela de Copenhague, Buzan mantuvo la centralidad estatal en las cuestiones de seguridad, una evidente conexión con la lógica realista.

Dentro del pensamiento predominante en la Escuela de Copenhague, cualquier cuestión en el dominio público puede recibir respuestas que varían entre el “no-politizado”, el “politizado” o el “securitizado”. Resumidamente, el problema no-politizado es aquel en que el Estado no lidia con el mismo sin que sea por medio del debate público. Las cuestiones politizadas, a su vez, involucran la elaboración de políticas públicas que exigen una decisión estatal y la debida asignación de recursos. No obstante, las cuestiones seguritizadas son caracterizadas como aquellas en que el Estado adopta medidas de urgencias para su solución, justificadas por la alegación de amenazas existenciales, y soluciones fuera de los límites normales de los procedimientos políticos (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998).

El problema termina seguritizado con base en criterios que consideran su relevancia suficiente para promocionar efectos políticos relevantes. El proceso de seguritización es resultado

1 Nombre surgido en referencia al *Copenhagen Peace Research Institute*.

de un “*speech act*” (acto de habla), en el cual no interesa mismo como una señal que se refiera a algo real, y el propio enunciado del problema ya se constituye en acto. Según Buzan, Waever y Wilde (1998, p. 26, nuestra traducción), “una securitización bien sucedida, por lo tanto, tiene tres componentes (o etapas): amenazas existenciales, acción de urgencia y efectos sobre las relaciones entre unidades, liberándose de reglas”. No obstante, ese proceso no depende, exclusivamente, de la acción de los agentes. Es preciso que el problema sea reconocido socialmente como una amenaza a la seguridad, el que permite un compartir intersubjetivo de los significados entre los responsables por la formulación de una agenda y la su implementación (TANNO, 2003).

Así, el proceso de securitización se basa en la formación de un discurso de enfrentamiento a una grave amenaza, una “urgencia suprema”, que pasa a ser compartido por distintos actores. Para hacer frente a esa nueva amenaza, se presentan medidas extraordinarias para su solución, que pueden contrariar reglas que fueran definidas previamente o establecer nuevos límites de aplicabilidad para las herramientas del Estado. Es justamente en ese contexto que puede ser analizado el proceso de securitización de la cuestión del combate al narcotráfico.

La “Guerra al Narcotráfico” se inserte en un marco de término de la Guerra Fría y de reordenamiento de la orden regional en Latinoamérica. Se trata de fenómeno que engloba actores no estatales y transnacionales y amenazan gobiernos y el equilibrio regional, pues extrapolan las fronteras, constituyendo un peligro interno y externo a los países (LAMMERHIRT; REMONDEAU, 2015).

Los países latinoamericanos, como parte de la periferia mundial, son los más afectados por el narcotráfico. Los conflictos generados por esa cuestión en las relaciones políticas internacionales dan una dimensión casi comparada a los conflictos ideológicos del siglo XX. La complejidad del problema del narcotráfico repercute todavía más en tiempos de globalización (SANTANA, 1999). Sobre el papel desempeñado por Latinoamérica en el mercado internacional de drogas, Santana (1999, p. 101) afirma que:

En los últimos años del siglo XX, Latinoamérica y otras regiones periféricas figuran de manera destacada en la división internacional de cultivos y productos conectados al tráfico de drogas ilegales. Esos países son grandes suministradores de drogas para los mercados de las naciones desarrolladas.

De esa manera, Latinoamérica se configuró en suministradora de drogas ilícitas no solo al mercado de Estados Unidos como también para Europa. El cultivo, la producción y el tráfico de drogas tomaron una proporción que permitió la formación de organizaciones criminales internacionales con gran poder (SANTANA, 1999). México, con su proximidad a Estados Unidos, se tornó uno de los escenarios preferenciales para el crecimiento del crimen organizado conectado al narcotráfico, principalmente desde el desmantelamiento de los grandes carteles colombianos (MENDOZA CORTÉS, 2016).

Al mismo tiempo, el fin de la Guerra Fría trajo una indefinición cuanto a los nuevos papeles de las Fuerzas Armadas en los países periféricos. El fin del combate al Comunismo, en el plan interno, y de la defensa del “mundo occidental” generó cuestionamientos sobre cuál sería el papel de las fuerzas militares en la nueva orden (SANTOS, 2004). En países con estructuras estatales débiles, no tardó para que se encontrara en el empleo de las Fuerzas Armadas una respuesta inmediata para nuevas amenazas. Ese proceso puede ser verificado en diversos países latinoamericanos, como Colombia, Brasil y en el objeto del presente análisis, el México.

### 3 Antecedentes del combate al narcotráfico en México

Para analizar los antecedentes del empleo de las Fuerzas Armadas mexicanas en el combate al narcotráfico, se hizo uso de una revisión de los Informes de Gobierno<sup>2</sup> como forma de estudiar el discurso oficial del Estado mexicano, representado por su jefe de Estado. Conviene subrayar que la Constitución mexicana (MÉXICO, 1917) prevé el empleo de las Fuerzas Armadas para la seguridad interior y defensa exterior<sup>3</sup>, sin dar mayores detalles sobre esos conceptos. Según Mendoza Cortés (2016), el acuerdo civil-militar, que dio fin a las rebeliones después de la Revolución Mexicana y que consolidó la subordinación de los cuarteles al gobierno civil, y el principio de no intervención en conflictos externos sacaron cualquier urgencia del debate acerca de las funciones a ser desempeñadas internamente por las Fuerzas Armadas mexicanas. No obstante, la ausencia de ese debate no impidió que, gradualmente, los militares fueran involucrados en el combate al narcotráfico.

En el período de 1948 a 1970, según Valencia (1992) y Castro (2017), el enfoque de la acción estatal se concentró en el combate a las plantaciones de amapola y marihuana, capitaneado por la Procuraduría General de la República (PGR) y con la participación del Ejército como elemento tan solamente de apoyo. Así, es en ese período que se delimita el inicio de ese modelo de empleo de las Fuerzas Armadas mexicanas en el combate a las drogas. Ese estándar de empleo, teniendo a PGR como principal actor del combate al narcotráfico y las Fuerzas Armadas como elemento de apoyo, será una constante a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, a pesar de la variación en el grado de involucramiento militar.

Los Informes de Gobierno, hasta el año de 1955, repiten las citaciones al empleo de fuerzas militares en apoyo a la acción de la PGR. En ese último año, el Presidente Adolfo Ruiz Cortines (1953-1958<sup>4</sup>) subrayó la eficiencia del trabajo de la PGR contra el tráfico ilícito de drogas, tratando la campaña como permanente. Cuanto al Ejército, lo elogia por los trabajos contra las plagas agrícolas, la apertura de caminos vecinales y otras acciones, el que refuerza el carácter de apoyo a la acción represiva realizada por la PGR, principal vector en el combate al tráfico de drogas.

Según Carvente Contreras (2014), las actividades que son relacionadas al tráfico de estupeficientes en México incrementaron desde la década de 1960, el que hizo con que la PGR incrementara sus actuaciones. En 1966, fue implementado el Plan Canador<sup>5</sup>, que tuvo la participación de la Secretaría de Defensa Nacional (por lo tanto, del Ejército) y de la Procuraduría General de la República (RODRÍGUEZ BUCIO, 2016). A lo largo de toda la campaña, fue empleado un efectivo que varió entre 2500

2 "Informe de Gobierno" es un ejercicio de prestación de cuentas hecho por el Presidente de la República al Honorable Congreso de la Unión sobre el esfuerzo que fue realizado por la Administración Pública Federal, para hacer de México una Sociedad de Derechos, e iniciar así una nueva y más fructífera etapa en el desarrollo del país. Es realizado anualmente y está establecido en los artículos 69 de la Constitución Política de México y 6 de la Ley de Planeamiento. (MÉXICO, 2015).

3 Artículo 89. Las facultades y las obligaciones del Presidente, son las siguientes: IV. Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y la defensa exterior de la Federación.

4 Nota de los autores: Conviene subrayar que la asunción del nuevo gobierno, generalmente, es realizada el día 1º de diciembre. No obstante, para facilitar la lectura, este trabajo desconsiderará el primer mes de cada gobierno. Lo estrictamente correcto sería: del 1º de diciembre de 1970 al 1º de diciembre de 1976. Para ese período, por ejemplo, será utilizado solamente 1971 a 1976.

5 El Plan Canador ha sido un planeamiento del Gobierno Federal de México, que previa, a través de la coordinación de la Procuraduría General de la República (PGR), el empleo de agentes de seguridad pública, juntamente con elementos de las Fuerzas Armadas, en el combate al plantío de marihuana y amapola. Él fue establecido en 1966, durante el gobierno del presidente Gustavo Díaz Ordaz. Este planeamiento fue seguido por las próximas dos décadas, solamente alterándose el nombre de cada operación o de la "Fuerza de Tarea" empleada. (VALENCIA, 1992)

y 3000 militares en el combate al tráfico de estupefacientes, en cada operación que fue desarrollada (CARVENTE CONTRERAS, 2014). Desde entonces, la participación del Ejército mexicano contra el narcotráfico se tornó recurrente en México (CASTILLO GARCÍA, 2010; VALENCIA, 1992).

Durante el gobierno del Presidente José López Portillo (1977-1982), ha sido implementada la Fuerza Tarea Cóndor<sup>6</sup>, también conocida como Operación Cóndor (CARVENTE CONTRERAS, 2014; CASTILLO GARCÍA, 2010), que tuvo una duración de 10 años. En esta misión, fueron empleados, en promedio, por actuación, un efectivo que contó con la participación de 2500 militares del Ejército mexicano, 250 agentes de la policía judicial federal, elementos de la Armada, elementos de las policías estatales y elementos de las policías municipales. Se percibe, desde ese marco, una ampliación del alcance de instituciones involucradas en la cuestión.

Con esas acciones, principalmente en las áreas de Durango, Chihuahua y Sinaloa, México dejó de ser el principal productor de marihuana y de amapola entre 1977 y 1978. Como efecto colateral de esas intervenciones, se percibió el incremento exponencial de la migración de colonos para los centros urbanos del país, con graves consecuencias sociales, como el incremento de la pobreza y de la violencia en las ciudades de Sinaloa y Durango (CARVENTE CONTRERAS, 2014). Además de eso, se percibió también la migración de la actuación del narcotráfico en México. El ejemplo más emblemático es el cambio del local de actuación del traficante Félix Gallardo, que transfirió sus actividades para Guadalajara, ciudad donde desarrolló sus actividades criminales, en el inicio de la década de 1980, e implementó mayor robustez al tráfico de cocaína, que pasó a tener como destino los Estados Unidos (CASTRO, 2017).

Además de la destrucción de plantaciones, en ese período, las Fuerzas Armadas empezaron a realizar acciones de interceptación, tales como: 1) interceptación de aeronaves; 2) interceptación de cargamentos de ilícitos en México; y 3) actuación en los puertos del país con el objetivo de actuar en las rutas marítimas. Esa variedad de actividades hizo con que el Ejército expandiera su actuación por todo el territorio nacional (CASTILLO GARCÍA, 2010). Además de eso, Contreras Velasco (2010) indica que la represión mayor del Estado causó otro efecto colateral en el país, conocido como la “Cartelización”<sup>7</sup> – en el cual muchos pequeños productores dejaron de involucrarse con narcóticos, debido al incremento del riesgo, el que favoreció, indirectamente, los productores que tenían condiciones de organizarse y enfrentar las fuerzas de seguridad. La resultante obtenida por el incremento de nuevas técnicas de cultivo en regiones de difícil acceso, con la corrupción instaurada en diversos sectores del gobierno y con la fragilidad económica del país, convirtió, en mediados de la década de 1980, el área sembrada de marihuana mayor que antes del inicio de la Operación Cóndor, deflagrada en 1977 (CONTRERAS VELASCO, 2010).

6 La Fuerza de Tarea *Condor* se confunde con la operación de mismo nombre, pero Fuerza Tarea se refería al efectivo, al personal empleado. Ya la Operación *Condor*, en sí, ha sido la ejecución de acciones tácticas por la Fuerza Tarea. Ha sido restringida a la zona montañosa de los estados de *Chihuahua*, *Sinaloa* y *Durango*. Se dividió en dos etapas. Durante la primera, ha sido priorizada la erradicación del opio. La segunda etapa abarcó la destrucción de plantaciones y de autopistas clandestinas y el desmantelamiento de laboratorios ilícitos. Según la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos (CIA), la operación presentó dificultades en el Accedido terrestre y apoyo aéreo, limitada capacidad de inteligencia y capacidad de comunicación (MENDOZA CORTÉS, 2016).

7 Fenómeno en el cual una mayor rigidez del gobierno contra determinada práctica ilícita, en el caso la plantación de productos prohibidos (marihuana y amapola), hace con que pequeños “agricultores” desistan de la actividad, por miedo de que sean llevados a la cárcel. Los “empresarios” que, a pesar del riesgo, mantienen la actividad, lo hacen por creer poseer fuerza suficiente para luchar contra la represión gubernamental. Terminaron quedándose más fuertes, pues ocupan el vacío dejado por los “pequeños agricultores”, incrementando su ganancia, y sus organizaciones criminales terminaron creciendo, generando los carteles (TORO, 1995 apud CONTRERAS VELASCO, 2010).



En el mandato del Presidente Miguel de Madrid (1983-1988), se percibe un discurso más contundente de combate a las drogas ilícitas. El Informe de Gobierno de 1984 (MÉXICO, 1984), cita el narcotráfico y la dependencia farmacológica como uno de los más críticos problemas que alcanzan el mundo. No obstante, conviene destacar la influencia de un incidente internacional, ocurrido en 1985, para la política de combate a las drogas en México. Un agente norteamericano, Enrique Camareña, fue capturado y fue muerto por el Cartel de Guadalajara, fue comandado por Rafael Caro Quintero, hecho que generó una presión internacional para que México empleara esfuerzo mayor en la represión a los carteles (QUESADA, 2013). Ese hecho se reflejó con claridad en los Informes siguientes del Presidente mexicano. Ya en 1985 (MÉXICO, 1985), él determina que el combate al narcotráfico sea enérgico y eficaz. Cita, por primera vez, la importancia del combate a la corrupción en la lucha contra el crimen organizado. Ese incidente trajo consecuencias políticas que llevaron al gobierno mexicano a percibir el tráfico de drogas como una amenaza a la seguridad nacional, en alineamiento con la National Security Decision Directive 221, del Gobierno norteamericano de Ronald Reagan (MENDOZA CORTÉS, 2016).

En el Informe de 1986, fue mencionado el incremento de las operaciones en todo el territorio nacional en comparación con el inicio de su gobierno. Según Madrid (MÉXICO, 1986), el Ejército y la Fuerza Aérea solamente realizaban, por año, una operación a nivel nacional (la Operación Condor), además de aplicar el Plan Canador. En ese año, fueron ejecutadas 18 operaciones en todo el país. Todavía, reclama de la presión internacional, que presentaba una retórica de que las acciones de su país no eran suficientes.

Ya en 1987, el Ejército fue mencionado más veces en el Informe de Gobierno, con la modernización en sus medios, el que permitiría el desdoblamiento en cualquier parte del país en la lucha contra el narcotráfico, y el incremento de la su participación en esa lucha. Por la primera vez, apareció en un Informe de Gobierno la cuestión del tráfico de cocaína, en el cual México sería un país de tránsito. Además de eso, refuerza que el tráfico de drogas es un delito internacional, y, también de manera novedosa, menciona el problema del crecimiento de la demanda interna (MÉXICO, 1987).

En el Informe de 1988, además del ya usual elogio al Ejército y a la PGR por su empeño, subraya que el Ejército fue obligado a realizar adecuaciones en su organización y procedimientos, como demostración del esfuerzo de las Fuerzas Armadas en responder a la altura al reto impuesto por los carteles. Además de eso, deja la defensiva y parte para el ataque en el ámbito internacional, al destacar que las acciones y los esfuerzos mexicanos en ese sector no encontraban igualdad en organismos similares en otros países (MÉXICO, 1988).

Durante el período de 1989 a 1994, quien estuvo adelante en el gobierno mexicano fue el Presidente Carlos Salinas de Gortari. Sus Informes de Gobierno (MÉXICO, 2006a), así como de su antecesor, son bastante ricos en informaciones y, básicamente, demuestran que México siguió su lucha contra el narcotráfico, con el empleo de sus Fuerzas Armadas cada vez más importante en ese escenario. En su primer Informe, Gortari menciona que México empleó un efectivo diario de 14 mil militares. De entre otras consideraciones, el presidente enaltece el trabajo de las Fuerzas Armadas mexicanas al paso que ejerce reflexiones importantes acerca del fenómeno en el país, las cuales contribuyeron para la ampliación y la densificación del estudio del asunto en México. Según López-González (2008), en ese período ocurrió la militarización de la PGR, por medio de la designación de militares para las principales posiciones dentro del órgano. La PGR permaneció

como órgano central del combate a las drogas, sin embargo, sus cuadros superiores pasaron por un creciente proceso de militarización.

En el Informe de Gobierno que fue elaborado en el año de 1990, se constata una continuación de las ideas que habían sido lanzadas en el informe anterior, las cuales buscaron analizar el fenómeno bajo un punto de vista más amplio, y estimular la participación de toda la sociedad mexicana en el debate. Se visualizaba, de esa manera, que la resolución del problema no cabía solamente a las fuerzas de seguridad y defensa. Se pretendía el involucramiento de todos los sectores de la sociedad en este enfrentamiento, desvelando, por primera vez, un escenario de unión nacional en el combate a esa amenaza.

En los informes de gobierno fueron elaborados en los años de 1993 y 1994, ocurre nuevo cambio en el nivel de los mismos, al hacer una llamada a la sociedad internacional para auxiliar en la resolución del problema mexicano, debido al carácter internacional que había tomado, pero sin fijarse contra la soberanía de su territorio. Además, destaca que, a pesar de la detención de muchos narcotraficantes, el problema persistía en México, debido a la gran ganancia que ese tipo de crimen proporcionaba.

Desde 1996, el gobierno mexicano buscó un suministro de las relaciones interinstitucionales, con la reestructuración en el ámbito de la Secretaría de la Defensa Nacional<sup>8</sup> (SEDENA) para el combate al narcotráfico (CARVENTE CONTRERAS, 2014). En ese contexto, fueron empleados en promedio 22000 militares por operación entre 1995 y 1998.

Los Informes de Gobierno durante la gestión de Ernesto Zedillo (1995 a 2000) fueron más genéricos, sin profundizarse en la cuestión del narcotráfico. No obstante, el incremento de la violencia de los carteles generó el pronunciamiento del presidente de que el narcotráfico era el principal enemigo de la sociedad y la más grave amenaza a la seguridad nacional, salud y tranquilidad pública. Zedillo también destaca la responsabilidad de los otros países en el combate al narcotráfico y menciona que el narcotráfico es corruptor de la sociedad, mencionando las irregularidades puntuales cometidas por militares del Ejército mexicano, las cuales fueron debidamente tratadas (MÉXICO, 2006b).

En 1998, el gobierno mexicano creó once Grupos de Coordinación Regional<sup>9</sup> y treinta y un Grupos de Coordinación Local. Compuestos por elementos de varios órganos gubernamentales, tales grupos realizaron las operaciones de sellamiento (interceptaciones y compra de pasajes) en las fronteras norte y sur del país, además de las operaciones en la Península de Baja California, Mar de Cortés, Península de Yucatán, costas del Pacífico, Golfo de México y en el Istmo de Tehuantepec. En este período, cumple subrayar que la PGR todavía era el órgano máximo en la lucha contra las drogas (MENDOZA CORTÉS, 2016).

Desde el año 2001, las operaciones militares de combate al narcotráfico siguieron a enfocar en la erradicación y en la prevención de la producción; en la interceptación, tanto terrestre como marítima y aérea; en la prevención y en el control de la demanda; en la cooperación interinstitucional y en la cooperación internacional. El efectivo medio del Ejército volcado para el combate a esos crímenes, desde 2001, pasó de 22 mil para 30 mil hombres (CARVENTE CONTRERAS, 2014; MENDOZA CORTÉS, 2016).

8 La *Secretaría de la Defensa Nacional*, o SEDENA, es el correspondiente al Ministerio de la Defensa, en la estructura gubernamental brasileña. No obstante, SEDENA reúne solamente el Ejército y la Fuerza Aérea de México, estando la Armada (marina de guerra) vinculada a otra secretaría.

9 Los Grupos de Coordinación, tanto Regionales como Locales, tenían como principal objetivo reunir bajo un mismo ambiente todos los sectores del poder público con atribuciones en la lucha contra el narcotráfico, y centralizaban los planeamientos de las operaciones locales y regionales a ser realizadas (MENDOZA CORTÉS, 2016).

Mientras tanto, a pesar del esfuerzo del Estado Mexicano, los carteles incrementaron su poder y su influencia, hecho probado por el incremento gradual del efectivo militar empleado a lo largo del período que fue estudiado. El problema se hizo tan grande, que pasó a ser considerado el principal reto a ser enfrentado por México, según el propio presidente mexicano, Felipe Calderón, en declaración después de asumir su mandato, en diciembre de 2006 (CASTRO, 2017).

#### 4 Las Fuerzas Armadas Mexicanas en el combate al narcotráfico en el siglo XXI

Mendoza Cortés (2016) suministra un panorama de creciente presión externa sobre la cuestión del narcotráfico en México. Con el inicio de la “Guerra al Terror”, conducida por Estados Unidos, organizaciones criminales como los “Zetas” mexicanos pasaron a ser vistos como una amenaza potencial a la seguridad nacional norteamericana por la posibilidad de ser empleados por grupos terroristas, como *Al Qaeda*. Al mismo tiempo, Astorga y Shirk (2010) indican un incremento de la violencia conectada al narcotráfico, con 20.000 asesinatos atribuidos a las organizaciones criminales en el período de 2001 a 2009.

Es en ese contexto, que la posesión de Felipe Calderón es un marco para el involucramiento de las Fuerzas Armadas mexicanas en el combate al narcotráfico. Desde la intención del presidente, ha sido elaborada la *Directiva para el combate integral al narcotráfico 2007-2012*. Esta directriz orientó las acciones de SEDENA, y, consecuentemente, del Ejército Mexicano para los años que se siguieron. Por lo tanto, ya en 2007, según el *Primer Informe de Labores*<sup>10</sup> (MÉXICO, 2007), se percibió el incremento exponencial del efectivo empleado por el Ejército mexicano, que llegó a cerca de 45 mil militares empleados mensualmente. Tal contingente tenía como el objetivo afectar la base económica de los traficantes, inhibir el uso del territorio nacional para los ilícitos, así como coadyuvar con otras autoridades con el objetivo de la desarticulación de la delincuencia organizada.

Según Mendoza Cortés (2016), la falta de una política integral de combate a las drogas y de una estructura civil incorruptible para hacer frente al problema acarrió en el creciente involucramiento de los militares hasta la delegación a esos de la facultad exclusiva de erradicación del tráfico, reconocida en 2006 por Calderón. Para esa decisión, muy contribuyó la gran aprobación de los militares delante de la opinión pública nacional en contraste con la imagen negativa de las fuerzas policiales (ASTORGA; SHIRK, 2010). Se puede establecer ese momento como el de asunción del protagonismo por parte de las Fuerzas Armadas, en especial el Ejército, en el combate al narcotráfico en México.

Conviene subrayar que SEDENA instituyó la “*descentralización del mando*”, que consistió en dar más autonomía para que cada autoridad militar, en su zona de actuación, desempeñara actividades sin un control central, para evitar duplicidad de esfuerzos y permitir que cada un accionara conforme las características y demandas de su área de actuación (MÉXICO, 2007). Con el objetivo de afectar la base económica de los traficantes, el Ejército siguió siendo empleado en la destrucción de plantaciones (marihuana y amapola), en diversas operaciones conjuntas, como Michoacán I y II, Sierra Madre I y II, Nuevo León - Tamaulipas, Tijuana, Guerrero, Caribe 07, además de diversas operaciones permanentes en conjunto con la Fuerza Aérea, como la Jalisco y Oaxaca (MÉXICO, 2007).

10 Los *Informes de Labores* están previstos en los artículos 93 de la Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos y 23 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. El titular de SEDENA presenta al Congreso de la Unión las acciones que han sido realizadas en el período de un año, usualmente el 1º de septiembre de cada año. Con el objetivo de prestar cuentas y demostrar transparencia, como componentes fundamentales para la confiabilidad en las instituciones (MÉXICO, 2013a).

Para inhibir el uso del territorio nacional para actividades ilícitas, según el Primer Informe de Labores (MÉXICO, 2007), el Ejército pasó a ser empleado en puntos de bloqueos fijos y móviles en las carreteras, para vigilar áreas que estaban conectadas al tráfico de drogas. Para ello, fueron establecidas bases de operaciones mixtas de actuación, con elementos de los tres poderes, en los estados de Sinaloa, Michoacán, Veracruz, Campeche, Oaxaca y Chiapas, en áreas donde los delitos eran más recurrentes.

Los años siguientes prosiguieron en esa tendencia de protagonismo de las Fuerzas Armadas en el combate al narcotráfico. De acuerdo con los Informes de Labores, SEDENA adquirió nuevos equipos, como los detectores moleculares, radares y equipos de pulverización aérea. En ese período, tampoco se puede dejar de mencionar la ayuda financiera que era prestada por Estados Unidos, denominada “Iniciativa Mérida”, a través de la cual fueron donados, entre 2008 y 2015, cerca de 1,5 millones de dólares, que fueron empleados, principalmente, en la compra de equipos y en la capacitación de tropas, tanto para las Fuerzas Armadas mexicanas como para el cuerpo policial (ROSEN; ZEPEDA, 2016). Esa acción norteamericana demuestra el profundo recelo de aquel gobierno de que la violencia practicada por los grupos mexicanos invada su territorio.

Enrique Peña Nieto (2013-2018) no alteró ese panorama de intensivo empleo de las Fuerzas Armadas (CASTAÑEDA, 2013), como puede ser certificado en los Informes de Labores de SEDENA del período. el Primer Informe (MÉXICO, 2013a), infiere que el país está inmerso en un ambiente de violencia, indica la lucha entre las facciones como la principal causa de esa situación, e indica los efectos de la misma como secuestros, extorsiones, ejecuciones y agresiones a las autoridades que fueron constituidas.

Además de eso, la Meta Nacional “México en paz”, constante en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (MÉXICO, 2013b), ha sido implementada y tenía como objetivo reducir los índices de violencia en el país, compuesta por las siguientes actividades: 1) Erradicación de enervantes; 2) Interceptación de cargamentos; 3) Establecimiento de un Sistema Integral de Vigilancia Aérea; y 4) Ejecución de operaciones para reducir la violencia.

La erradicación de enervantes siguió siendo conducida como en el período anterior, por el empleo de helicópteros en la pulverización aérea de las plantaciones, además de la destrucción manual, con la utilización de tropas del Ejército en diversas áreas del país para ese fin. Solamente en 2013, fueron realizadas once operaciones de ese tipo. La novedad ha sido el empleo cada vez mayor de tecnología, como el Sistema de Administración Geoespacial de la SEDENA, el que facilitó la localización de los plantíos ilícitos.

Así como la erradicación, las interceptaciones siguieron el estándar que ya era utilizado, con puestos de bloqueo en las principales carreteras que eran utilizadas para el transporte ilícito, con el empleo de perros policía y de tecnología. Mientras tanto, el Primer Informe (MÉXICO, 2013a) relata una optimización de los puestos de bloqueo, con la disminución de puestos fijos y la utilización de puestos móviles, el que dio nueva dinámica para el decurso de las acciones en el combate al narcotráfico local.

Una adaptación importante que fue realizada por el Ejército mexicano en ese período ha sido la creación de las Brigadas de Policía Militar. En ese contexto, hubo la creación de ocho nuevas brigadas en todo el territorio nacional. Sus integrantes, inicialmente, ejercían otras especialidades (armas, marco o servicio) y, lentamente, se adaptaron a tal punto de registrar la nueva cualificación, con la formación de los primeros integrantes especializados de las nuevas brigadas militares. El tema central de la cuestión es que esos militares debían ser empleados en actividades de combate al narcotráfico, liberando el restante del Ejército para otras acciones más destinadas para su finalidad primordial, la defensa de la patria (ELLIS, 2018).

No obstante, se certificó, en ese período, la consolidación de un discurso favorable al empleo de las Fuerzas Armadas mexicanas en el combate al narcotráfico. Más de que eso, las propias estructuras organizacionales y dotaciones de materiales pasaron a ser adaptadas para hacer frente al problema, promocionando el desplazamiento de gran parte de los efectivos militares mexicanos para acciones conectadas a la seguridad interior y no más a la defensa externa. El Gobierno Calderón, más de que mantener una política de involucramiento de efectivos militares en la represión al narcotráfico, convirtió las Fuerzas Armadas mexicanas, en especial el Ejército, las reales conductoras de la “Guerra contra las drogas” instituida en su mandato. Conviene subrayar, todavía, la creación de que debería ser una estructura legal para amparar las acciones de las fuerzas militares en el combate al crimen con la publicación de la nueva Ley de Seguridad Interior (MÉXICO, 2017), que estableció parámetros, hasta entonces inexistentes, para el empleo de las tropas federales y trajo una conceptualización para seguridad Interior<sup>11</sup>.

## 5 Conclusión

El presente artículo buscó presentar el proceso por el cual las Fuerzas Armadas mexicanas pasaron de un papel secundario para un activo protagonismo en el combate al narcotráfico. Buscó, todavía, analizar ideas referentes a la securitización de temas, conforme defendidas por autores vinculados a la Escuela de Copenhague. En esa última sección se pretende verificar conexiones entre el proceso ocurrido en México con la securitización del combate al narcotráfico.

Primeramente, es importante subrayar puntos en que el caso mexicano se aleja del modelo propuesto por Buzan, Waever y Wilde (1998) al percibir que el empleo de las Fuerzas Armadas del México posee un largo histórico de empleo en el combate a la producción y al cultivo de drogas ilícitas, que remonta al período del pós-2ª Guerra Mundial. Así, afirmar que la decisión puesta en práctica por Calderón haya sido una solución novedosa no sería lo más correcto en ese contexto.

Es importante subrayar que el empeño de las Fuerzas Armadas en cuestiones internas es una característica propia de la formación y del desarrollo de los Estados latinoamericanos. A lo largo de la Historia, los Ejércitos de esos países estuvieron comprometidos, por innumerables veces, con conceptos como Seguridad Interna, Garantía de la Ley y de la Orden, manutención de la orden pública, manutención de la integridad territorial, de entre otros. De esa manera, no hay novedad, en términos históricos, cuando se observa el Ejército mexicano empeñado en el combate al narcotráfico en los días actuales.

No obstante, esas situaciones encuentran apoyo en los escenarios de securitización que fueron propuestos por la Escuela de Copenhague, según la cual asuntos que eran considerados amenazas a la supervivencia nacional pueden variar cuanto al tema, en el tiempo y en el espacio. Un tema como el narcotráfico puede ser considerado como amenaza a la seguridad en un país y no en otro. Puede, también, formar parte de la agenda de seguridad en dado momento temporal y dejar de formar parte en otro período. El tema puede ser titulizado en determinada ocasión y retornar a la esfera política en otra. O sea, el mismo tema puede sufrir procesos de securitización y no securitización de manera variada en el espacio y en el tiempo

11 Artículo 2. La Seguridad Interior es la condición que proporciona el Estado mexicano que permite salvaguardar la permanencia y continuidad de sus órdenes de gobierno e instituciones, así como el desarrollo nacional mediante el mantenimiento del orden constitucional, el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional. Comprende el conjunto de órganos, procedimientos y acciones destinados para dichos fines, respetando los derechos humanos en todo el territorio nacional, así como para prestar auxilio y protección a las entidades federativas y a los municipios, frente a riesgos y amenazas que comprometan o afecten la seguridad nacional en los términos de la presente Ley (MÉXICO, 2017).

(BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998). En ese sentido, pueden ser identificados dos momentos de incremento del involucramiento militar en la guerra contra las drogas mexicana: en la década de 1980 (Gobierno Miguel de Madrid) y, principalmente, en la primera década del siglo XXI (Gobierno Felipe Calderón). En ambos, se percibe el papel desempeñado por las presiones externas, particularmente del gobierno norteamericano, en la decisión de incrementar el involucramiento de las Fuerzas Armadas en el enfrentamiento.

Así, el proceso de militarización del combate a las drogas, en el México, es un fenómeno de décadas, pero sufrió un incremento considerable sobre todo en la administración Calderón (ASTORGA; SHIRK, 2010), con el Ejército asumiendo el protagonismo en ese combate. Al realizar el análisis dentro de esa perspectiva, se percibe que el crimen organizado que está conectado al narcotráfico es un tema de recurrente uso, a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, en el discurso oficial, siendo tratado como una “amenaza” al Estado mexicano. Es con base en ese discurso que se observa el creciente involucramiento de las fuerzas militares en el combate al narcotráfico. Ese repetido “acto de habla” tiene su ápice en el mandato de Felipe Calderón, momento en que el empleo de las Fuerzas Armadas es nuevamente presentado como solución para la situación de grave comprometimiento de la seguridad pública en el país, en un momento de creciente presión externa. Mendoza Cortés (2016) afirma que ese proceso es reflejo de la evolución de un problema de salud pública para una cuestión de seguridad nacional. No obstante, además de securitizar la cuestión, el Gobierno Calderón transformó las fuerzas militares en protagonistas de la represión a la amenaza, además de promocionar mismo la adaptación de estructuras organizacionales y cambios en la doctrina y en los equipos. En las palabras de Mendoza Cortés (2016, p. 46, nuestra traducción):

La declaración de “Guerra contra el narcotráfico”, de forma unilateral por parte del Presidente Calderón [...], sin diagnóstico previo, sin seguir los protocolos legislativos, en una crisis de legitimidad [...] impuso a la seguridad interna de México una connotación beligerante bajo el trinomio criminalización / violencia / militarización.

A pesar del uso recurrente de las Fuerzas Armadas en actividades subsidiarias y en cuestiones de orden interna ser un lugar común en el proceso histórico de los países latinoamericanos, el caso mexicano va más allá de ese carácter. Aunque los militares estuvieran presentes en el combate al narcotráfico desde la segunda mitad del siglo XX, el protagonismo de los mismos ocurre de manera puntual, en respuesta a la elevación de los índices de criminalidad o a presiones políticas internas y externas, principalmente desde la década de 1990, teniendo su punto máximo en el Gobierno Calderón.

Además de eso, es necesario considerar el papel ejercido por Estados Unidos en la conducción de la política mexicana de combate a las drogas. López-González (2008) destaca el importante papel de las presiones internacionales para el incremento de la participación de los militares en el combate al narcotráfico. Según el autor, el gobierno mexicano está siendo históricamente constreñido por los distintos abordajes norteamericanos de combate a las drogas. Así, es posible

establecer Estados Unidos como importante actor en el proceso de seguritización del tema, particularmente al observarse el impacto de la política contra las drogas del Gobierno de George W. Bush en la adopción de acciones de alto impacto por el Presidente Calderón.

Por fin, al final de ese análisis acerca del creciente involucramiento de las Fuerzas Armadas mexicanas, en el combate al crimen organizado, está el cuestionamiento acerca de la posibilidad de que ese fenómeno sea una confirmación de que, a las fuerzas militares de países periféricos, estarían reservadas misiones secundarias, como seguridad de fronteras y combate al narcotráfico. Así, sería posible plantear la confirmación del escenario geopolítico que fue elaborado por Jacques Perruchon de Brochard, en su Teoría de los Bloques, en la cual la seguridad externa pasaría a ser atribución de la nación líder del bloque, en el caso estadounidense, los Estados Unidos.

## Referencias

ASTORGA, L.; SHIRK, D. A. **Drug Trafficking Organizations and the Counter-Drug Strategies in the U.S.-Mexican Context**. San Diego: Center for U.S.-Mexican Studies, 2010.

BUZAN, B.; WAEVER, O.; WILDE, J. **Security: a new framework for analysis**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CARVENTE CONTRERAS, V. H. **Reestructuraciones de órganos y funciones de combate al tráfico de drogas**. Procuraduría General de la República (1952-2012). Cuajimalpa de Morelos: Instituto Nacional de Administración Pública, A.C, 2014.

CASTAÑEDA, J. G. **Amanhã para sempre: o México contemporâneo e seus desafios**. Tradução de Luiz A. de Araújo. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

CASTILLO GARCÍA, G. Luchan contra el *narco* 94 mil 540 militares; en 1950 lo hacían 3 mil. **La Jornada**, Santa Cruz Atoyac, 28 marzo 2010. Disponible en: <https://bit.ly/2KJVI5l>. Accedido en: 22 jul. 2018.

CASTRO, J. M. C. **Orígenes y evolución del narcotráfico en México y la participación del ejército y fuerza aérea mexicanos en el combate al crimen organizado**. 2017. 65 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política, Estratégia e Alta Administração Militar) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2017.

CONTRERAS VELASCO, O. **La evolución del Narcotráfico en México**. Austin: Lanic, 2010. Disponible en: <https://bit.ly/1PhRNSl>. Accedido en: 13 ago. 2018.

ELLIS, R. E. Mexico's fight against transnational organized crime. **Military Review Online Exclusive**, Fort Leavenworth, Jul./Aug. 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2XEOZu4>. Accedido en: 23 nov. 2018.

LAMMERHIRT, L.; REMONDEAU, C. Securitização da questão colombiana: contribuições pós-positivistas para os estudos de segurança internacional no Pós-Guerra Fria. **Cadernos de Relações Internacionais**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 56-69, 2015.

LÓPEZ-GONZÁLEZ, J. A. **The Politics of Civil-Military Relations in Mexico: a historical and institutional approach**. 2008. Thesis (Doctor of Philosophy) – The London School of Economics and Political Science, London, 2008.

MARTINEZ, E. D. M.; LYRA, M. P. O. O processo de dessecuritização do narcotráfico na Unasul. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 2, p. 661-691, maio/ago. 2015.



MÉXICO. ¿Qué es un Informe de Gobierno? **Presidencia de la República EPN**, Ciudad de México, 1 sept. 2015. Disponible en: <https://bit.ly/2J4SrpH>. Accedido en: 1 jul. 2019.

MENDOZA CORTÉS, A. P. Operaciones del Ejército Mexicano contra el tráfico de drogas: revisión y actualidad. **Política y Estrategia**, Santiago, n. 128, p. 17-53, 2016.

MÉXICO. Cámara de Diputados. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. Ciudad de México: Cámara de Diputados, 5 feb. 1917.

MÉXICO. **Segundo Informe de Gobierno 1984**: que rinde ante el H. Congreso de la Unión, Miguel de la Madrid H., presidente constitucional. Ciudad de México: Presidencia de la Republica, 1984.

MÉXICO. **Tercer Informe de Gobierno 1985**: que rinde ante el H. Congreso de la Unión, Miguel de la Madrid H., presidente constitucional. Ciudad de México: Presidencia de la Republica, 1985.

MÉXICO. **Cuarto Informe de Gobierno 1986**: que rinde ante el H. Congreso de la Unión, Miguel de la Madrid H., presidente constitucional. Ciudad de México: Presidencia de la Republica, 1986.

MÉXICO. **Quinto Informe de Gobierno 1987**: que rinde ante el H. Congreso de la Unión, Miguel de la Madrid H., presidente constitucional. Ciudad de México: Presidencia de la Republica, 1987.

MÉXICO. **Sexto Informe de Gobierno 1988**: que rinde ante el H. Congreso de la Unión, Miguel de la Madrid H., presidente constitucional. Ciudad de México: Presidencia de la Republica, 1988.

MÉXICO. Cámara de Diputados. **Informes Presidenciales** – Carlos Salinas de Gortari. Ciudad de México: Centro de Documentación, Información y Análisis, 2006a.

MÉXICO. Cámara de Diputados. **Informes Presidenciales** – Ernesto Zedillo Ponde de León. Ciudad de México: Centro de Documentación, Información y Análisis, 2006b.

MÉXICO. **Primer Informe de Labores**. Ciudad de México: Secretaría de la Defensa Nacional, 1 sept. 2007. Disponible en: <https://bit.ly/2XfBaCG>. Accedido en: 18 nov. 2018.

MÉXICO. **Primer Informe de Labores**: 2012-2013. Ciudad de México: Secretaría de la Defensa Nacional, 1 sept. 2013a. Disponible en: <https://bit.ly/N48t2X>. Accedido en: 1 jul. 2019.

MÉXICO. **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018**. Ciudad de México: Gobierno de la República, 2013b.

MÉXICO. Cámara de Diputados. **Ley de Seguridad Interior**. Ciudad de México: Cámara de Diputados, 21 dic. 2017. Disponible en: <https://bit.ly/31S0zRC>. Accedido en: 26 jun. 2019.

QUESADA, J. D. A DEA quer cobrar sua vingança. **El País**, México, 16 ago. 2013. Disponible en: <https://bit.ly/2X7u43g>. Accedido en: 2 nov. 2018.

RODRÍGUEZ BUCIO, L. Retos Enfrentados por las Fuerzas Armadas durante su participación en la estrategia de combate al narcotráfico del Presidente Felipe Calderón Hinojosa. **Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades**, Ciudad Victoria, v. XXVI, n. 2. p. 205-227, jul./dez. 2016.

ROSEN, J. D.; ZEPEDA, R. Una década de narcoviolencia en México: 2006-2016. *In*: BENÍTEZ MANAUT, R.; AGUAYO QUEZADA, S. (ed.). **Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2016**. Ciudad de México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia; Instituto Belisario Domínguez, 2016. p. 55-66.

SANTANA, A. A globalização do narcotráfico. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v. 42, n. 2, p. 99-116, 1999.

SANTOS, M. H. C. A nova missão das forças armadas latino-americanas no mundo pós-Guerra Fria: o caso do Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 19, n. 54. p. 115-128, fev. 2004.

TANNO, G. A contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1. p. 47-80, jan./jun. 2003.

VALENCIA, A. P. **A função social do exército mexicano**: atividades no campo social e as operações contra o narcotráfico. 1992. 42 f. Monografia (Curso de Comando e Estado-Maior do Exército) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 1992.

# Una visión del uso del Poder Aéreo en beneficio de la Fuerza Terrestre

*On employing Air Power for the benefit of the Ground Force*

**Resumen:** Se trata de una reflexión acerca de la aplicación del Poder Aéreo, en particular junto a la Fuerza Terrestre, abordando su capacidad para conducir combates modernos y la garantía de éxito en la guerra, debido a la flexibilidad de los medios aéreos. Con un sesgo cualitativo, el método de investigación utilizado fue deductivo y basado en la literatura, apoyado por el análisis de contenido, proponiendo una reflexión sobre el Poder Aéreo; esencialmente, se busca ampliar el horizonte sobre las propuestas de Douhet, Mitchell, Seversky y Warden, demostrando la acción de la Aviación del Ejército a nivel operacional y táctico. Se sugiere el potencial de innovación organizativa que influye en la reestructuración y en el modelo de negocio de la Fuerza Terrestre. Finalmente, el estudio sugiere una maduración en términos de empleo estrictamente estratégico, dada la participación no sólo de los medios aéreos de la Fuerza Aérea a nivel estratégico, sino también de la Fuerza Terrestre a nivel operativo y táctico, en los últimos combates, además de demostrar la capacidad de los medios de Aviación del Ejército de proporcionar el apoyo necesario a las tropas de superficie, reforzando de esta manera las capacidades de la Fuerza Terrestre.

**Palabras clave:** Ciencias Militares. Operaciones militares. Estrategia Aérea. Poder Aéreo. Aviación Militar (Ejército).

**Abstract:** This is a reflection on the application of Air Power, particularly with the Land Force, addressing its ability to conduct modern combat and guarantee success in war, due to the flexibility of air assets. With a qualitative bias, the research method used was the deductive and bibliographical basis, supported by content analysis, proposing a reflection on Air Power, essentially, it seeks to broaden the horizon regarding the propositions of Douhet, Mitchell, Seversky and Warden, demonstrating Army Aviation action at the operational and tactical levels. It is suggested the potential of organizational innovation, influencing the restructuring and the business model of the Land Force. Finally, the study suggests that a strictly strategic employment maturity, in view of the participation not only of the air force at the strategic level but also of the Land Force at the operational and tactical level in the recent fighting, the capacity of the Army Aviation means to provide the necessary support to the surface troops, thus reinforcing the capabilities of the Ground Force.

**Keywords:** Military Sciences. Military Operations. Air Strategy. Air Power. Military Aviation (Army).

**Marco Aurélio Vasques Silva**

Exército Brasileiro. Grupo de Caballería  
Aérea – I  
Cochabamba, Bolívia  
marcovasques79@yahoo.com

**Eduardo Xavier Ferreira Glaser Migon**

Exército Brasileiro. Comando da 2ª Divisão  
de Exército  
São Paulo, SP, Brasil  
eduardomigon@gmail.com

**Recibido: 04 dec. 2018**

**Aceptado: 08 ago. 2019**

**COLEÇÃO MEIRA MATTOS**

**ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833**

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



Creative Commons  
Attribution Licence

## 1 Introducción

El uso de los recursos aéreos en apoyo de las operaciones militares se originó en la 1ª Guerra Mundial con la integración de los vectores aéreos en los conflictos y el desarrollo de una sofisticada referencia conceptual y doctrinaria.

Los orígenes literarios del uso de medios aéreos se remontan a la 1ª Guerra Mundial, época de obras como la de Giulio Douhet (1927) - *The Command of the air* - y la de Alexander Seversky (1942) - *Victory Through Air Power* -, reforzadas por Billy Mitchell, Trenchard, Boyd, Warden, Pipe, Meilinger, entre otros, y se consolidan en el lugar específico de estudio, ya que la visión de estos pensadores apoya los postulados que involucran la Teoría del Poder Aéreo.

El Poder Aéreo surgió como un elemento importante de la fuerza militar prácticamente tan pronto como la aviación surgió, acelerada por el estallido de la 1ª Guerra Mundial. La evolución del Poder Aéreo continuó a lo largo de los años 90, impulsada por la innovación en ciencia y tecnología, como la aerodinámica, la metalurgia, la propulsión, las comunicaciones, la electrónica, entre otras, debido principalmente a la creciente preocupación por la seguridad de las principales potencias mundiales (GRAY, 2009). Así, el Poder Aéreo consiste en la aplicación sinérgica del aire, del espacio y de los sistemas de información para proyectar el poder militar estratégico global (UNITED STATES, 2011).

En la 1ª GM, con los enfrentamientos estáticos, la victoria se consiguió controlando el campo de batalla con fuerzas distribuidas linealmente. Las poblaciones alejadas de las zonas de combate no se sintieron amenazadas, ya que la ruptura de las líneas defensivas era una necesidad para la conquista de los territorios. Con el perfeccionamiento del Poder Aéreo, la guerra se llevó a cabo en el interior de los países (COOLING, 1993), actuando como elemento de apoyo (WELLS, 2009), estableciendo un nuevo ritmo operativo y amenazando la seguridad de los países (MUELLER, 2010).

Con la evolución de los medios aéreos, fueron muchos los intentos de actualizar los postulados del Poder Aéreo. Sin embargo, los avances tecnológicos superaron los debates teóricos, como en la 2ª GM, en la que se implementaron las ideas de Douhet (1927) y Mitchell (JONES, 2004) sobre el bombardeo estratégico, pero la imprecisión de las bombas no colaboró (COHEN, 1993); en la guerra de Vietnam, la precisión se obtuvo con las bombas guiadas por láser, pero faltaba un plan coherente (THOMPSON, 2010; UNITED STATES, 1992). No obstante, en la Guerra del Golfo se verificó por primera vez el uso de este poder con tecnología y planificación (UNITED STATES, 1992). En todos los enfrentamientos, los aviones demostraron ser un instrumento relevante.

A partir del siglo XX, paralelamente a la revolución de los instrumentos del Poder Aéreo, como el desarrollo de los misiles balísticos y de crucero, los sistemas de información y las municiones de precisión, los opositores invirtieron en técnicas y tácticas, evitando masificar las fuerzas y utilizando ataques cada vez más selectivos y rápidos. Así, progresivamente, el análisis de los conflictos contribuyó a la preparación contra estas nuevas técnicas y tácticas, permitiendo observar la relevancia del desempeño de las Unidades de Aviación del Ejército en operaciones en ambientes confinados, de reconocimiento y de seguridad, más que en ataques en profundidad (JOHNSON, 2006).

La flexibilidad de los medios aéreos de las Unidades de Aviación del Ejército permite alternativas en su empleo, desde el nivel estratégico hasta el táctico, contradiciendo, principalmente, los fundamentos de Douhet (1927) y Mitchell (JONES, 2004), esencialmente en relación con

el hecho de que estos pensadores defienden un Poder Aéreo independiente. El texto discute las colaboraciones del Poder Aéreo con la Fuerza Terrestre (FT)<sup>1</sup>, esencialmente a nivel operativo y táctico, en el contexto de las proposiciones de esta Teoría, elaborada por Meilinger (1995), por lo que no se pretende realizar un relevamiento histórico de todas estas proposiciones.

Además, este debate se centra en el uso de los medios aéreos orgánicos de la Fuerza Terrestre, verificando su capacidad de proyectar potencia para alcanzar objetivos operativos y tácticos con la explotación del aire por helicópteros. Se admite la existencia de otras perspectivas para el empleo del Poder Aéreo, pero se pretende aumentar las nuevas visiones en este contexto. Es evidente que el texto converge en el fortalecimiento de las perspectivas en Defensa y la consolidación de las Ciencias Militares, a la vez que sirve de marco conceptual para este debate.

El texto pretende analizar el uso del Poder Aéreo a nivel operacional y táctico, a partir de las propuestas teóricas del Poder Aéreo de Meilinger (1995), estructurando el conocimiento en cuatro partes, incluyendo esta introducción. La segunda parte presenta una discusión que confronta o refuerza las propuestas de Meilinger, principalmente sobre el uso estratégico del Poder Aéreo, incluyendo el empleo estratégico, las operaciones basadas en el efecto y el *comprehensive approach*. En la tercera parte, siguiendo la misma línea de pensamiento que antes, se discuten la capacidad ofensiva y la guerra de forma paralela. Por último, se presentarán algunas perspectivas sobre el uso de los medios de transporte aéreo en conjunción con la FT.

## 2 Referencias metodológicas

Metodológicamente, el texto se estructura como una investigación cualitativa, buscando nuevas enseñanzas y conocimientos basados en diferentes puntos de vista, añadiendo otro punto de vista sobre el tema, no cuantificando los hechos. El objetivo de la información recolectada es profundizar y dilucidar el conocimiento, trabajando con un universo de significados, no resumiendo las variables (MINAYO, 2001).

La investigación se caracteriza por una revisión bibliográfica de las referencias teóricas ya analizadas, investigando y contrastando los temas vistos, teniendo como eje principal las propuestas de Meilinger (1995). La asociación de diferentes perspectivas a estas propuestas permite comprender la evolución del uso del Poder Aéreo en diferentes niveles geoestratégicos, en particular a nivel operativo y táctico, elevando la interorganización de redes y alianzas (PARIS, 2004). Este análisis parte de un plan detallado, no limitado a la metodología, sin embargo, se hace a través de una teoría densa, que valida el trabajo realizado (DEACON, 2012).

La equidad de la investigación se logra mediante un examen sistémico y complementario entre las fuentes, oponiendo opiniones, construyendo nuevas perspectivas sin terminar la discusión, dando, además, visibilidad al proceso. Un ejemplo de esta situación son los artículos publicados por *Air & Space Power Journal* y *The United States Army War College*, que demuestran las opiniones de la Fuerza Aérea y del Ejército de los Estados Unidos, respectivamente, sobre el uso del Poder Aéreo en diferentes niveles geopolíticos.

<sup>1</sup> Además, este debate se centra en el Instrumento de Acción del Ejército brasileño (EB), incluye todos los elementos organizados en módulos de combate basados en la capacidad para operaciones de Amplio Espectro (BRASIL, 2014).

En este contexto, existe una divergencia entre las perspectivas de la Fuerza Aérea y del Ejército, en particular de la Aviación del Ejército, en cuanto al uso del Poder Aéreo a nivel geopolítico, tanto en la comunidad nacional como en la internacional. Así, este estudio busca exponer una reflexión desde la perspectiva de la Fuerza Terrestre sobre la 3ª dimensión del campo de batalla, particularmente en relación con el uso de helicópteros.

A la luz de la pregunta planteada, la recopilación de datos se profundizó mediante la selección y lectura analítica de las fuentes. Tras este proceso, se consolidaron las observaciones, contrastando los puntos relevantes, que se corroboraron para la detección de otros trabajos y la posterior decisión de inclusión o no, con el fin de construir nuevas perspectivas sobre el uso de los medios aéreos en colaboración con la FT. La investigación se efectuó en las revistas enumeradas en el Cuadro 1, desde el 4 de enero hasta el 30 de junio de 2017. La revisión literaria incluye una serie de artículos y revistas sobre el Poder Aéreo, en los que el idioma utilizado para la investigación en sitios internacionales fue esencialmente el inglés, debido a la colección restringida de publicaciones en portugués.

**Cuadro 1 – Detalles del mapeo de términos en la literatura.**

Base de datos	Strings de búsqueda
<i>Google academic</i> <i>Scientific Electronic Library</i> <i>SciELO</i> <i>Science Direct</i> <i>CAPES</i> <i>SAGE journals</i> <i>Routledge</i> <i>Fundação Getúlio Vargas</i> <i>RAND Corporation</i> <i>NATO</i> <i>Defense Technical Information Center</i> <i>Military Operations Research Society</i> <i>U. S. Army Training and Doctrine Command/ Combined Arms</i> <i>Center Repository e Heritage and Education Center</i> <i>The United States Army War College</i> <i>Military Operations Research Society</i> <i>Air &amp; Space Power Journal</i>	<i>Estrategia</i> <i>Violencia</i> <i>Batallón de Aviación</i> <i>Operaciones basadas en los efectos</i> <i>Comprehensive Approach</i> <i>Combate aproximado</i> <i>Operaciones en paralelo</i> <i>Guerra del Golfo</i> <i>Guerra de Corea</i> <i>Guerra de Vietnam</i> <i>Guerra de Afganistán</i> <i>Poder Aéreo</i>

**Fuente:** El Autor (2017).

La investigación consideró los trabajos de la 1ª Guerra Mundial (1ª GM), en orden cronológico, sin realizar un estudio histórico completo del Poder Aéreo, pero manteniendo, esencialmente, el foco en las experiencias obtenidas en la Guerra del Golfo y Afganistán. También se adoptaron criterios lingüísticos (portugués/inglés/español), tipos de documentos (artículo/revisión), área de conocimiento (estrategia) y delimitación del espacio, debido a la experiencia de los países del Tratado del Atlántico Norte y sus socios en la selección del material. Se identificaron un total de 133 artículos para apoyar la investigación, demostrando una vasta producción, con informaciones sobre la aplicabilidad de los medios aéreos y su doctrina, en su mayoría publicados en inglés.

En cuanto a las teorías militares, se puede observar que el Poder Aéreo y el estudio de las ciencias utilizan conceptos universales para el dominio de las incertidumbres, demostrando que la ciencia proporciona una base lingüística para la comprensión, con perspectivas y figuras. La teoría militar hace imposible el perfeccionamiento, exclusivamente con pruebas en un espacio equilibrado, debido a la doctrina y a la tecnología, aumentando la relevancia de las enseñanzas obtenidas en las guerras. La ciencia aporta a la teoría militar una metodología para el análisis del fenómeno interdisciplinario, aportando nuevas concepciones ampliamente utilizadas en esta investigación (BOUSQUET, 2009).

### 3 Poder Aéreo: desde el nivel estratégico hasta la integración de medios a todos los niveles

El empleo estrictamente estratégico del Poder Aéreo es una de las principales propuestas reforzadas por los pensadores de esta Teoría. En la 1ª GM, el uso de los medios aéreos progresó con una doctrina basada en el compromiso de blancos en profundidad, separándose del factor terreno y enemigo (JONES, 2004). Estos blancos se configuraron como centros de gravedad (GC), que en caso de ser alcanzados reducirían o incluso interrumpirían la posibilidad de combate del enemigo (VAN CREVELD, 2011). Los GC podrían ser de estructuras logísticas, sistemas de mando y control (C2), industrias, entre otros, e incluso la propia población enemiga (METS, 1999).

Algunos pasajes de la humanidad marcaron la idea central de empleo estratégico del Poder Aéreo, como en Normandía (1944), donde los Aliados bloquearon los refuerzos y atacaron los puntos débiles del Ejército alemán con el uso de bombas, interrumpiendo el sistema logístico de las fuerzas blindadas (WARDEN III, 1998). Además, en la Guerra del Golfo (1991), las Fuerzas de la Coalición identificaron al sistema C2, al liderazgo iraquí y a las armas de destrucción masiva como GC (UNITED STATES, 1992), que estaban siendo utilizadas por misiles guiados, con un sistema de posicionamiento global.

Sin embargo, a lo largo del tiempo, se hicieron algunas críticas a la propuesta de empleo estrictamente estratégico del Poder Aéreo, defendida por Douhet y Mitchell, ya que este pensamiento sólo pretendía elevar las acciones presupuestarias y la prominencia en los debates de seguridad nacional, con el fin de mantener el flujo de inversiones para el desarrollo de medios aéreos de bombardeo, ya que algunos críticos relataron que la doctrina de los bombardeos se mantenía en la misma línea que la de los de la 2ª GM (GRAY, 2009).

Así, a partir de las lecciones aprendidas en el Golfo, la doctrina del empleo estratégico del Poder Aéreo utilizado por las Fuerzas Armadas de Estados Unidos sufrió una reformulación (*Revolution in Military Affairs*) (JOHNSON, 2006; MCMASTER, 2008), singularmente en la Fuerza Aérea (USAF). Uno de los cambios más importantes fue la manera de gestionar los ataques, que se modelarían por los efectos para configurar el comportamiento del adversario (KELLY; KILCULLEN, 2006) sin comprometerse definitivamente, consolidando el concepto de Operaciones Basadas en Efectos (*Effects-Based Operations* - EBO) (SMITH-WINDSOR, 2008).

La idea central de las EBO es la integración de medios militares y civiles<sup>2</sup> en beneficio del Estado final deseado (THUVE, 2006), tanto a nivel táctico como operativo y estratégico

<sup>2</sup> Los medios militares incluyen no sólo los medios de la Fuerza Aérea, sino también los medios de apoyo de fuego y aviación del Ejército y de la Marina. Los medios civiles pueden ir desde acciones políticas hasta sanciones económicas contra el país enemigo.

(MEILINGER, 1998), desacoplando los medios empleados a nivel geoestratégico. En el Golfo, las Fuerzas de la Coalición utilizaron aviones de ataque directos de la Fuerza Aérea, sistemas terrestres de largo alcance como el Sistema de Misiles Tácticos (ATACMS), y helicópteros de ataque del Ejército de Estados Unidos contra el sistema de defensa aérea iraquí, dejando a Irak indefenso (MURRAY, 2002), sin embargo, la teoría del bombardeo continuó la misma de la 2ª GM (GRAY, 2009).

En este contexto, la interdicción aérea<sup>3</sup> se estructuró como un instrumento eficaz contra los GC, integrando los medios de la Fuerza Aérea con los de la Fuerza Terrestre en operaciones de ataque profundo (WINTON, 1996). En la Operación *Desert Storm* (1991), la *Task Force Normandy*, la Fuerza de Tarea de helicópteros de los Batallones de Aviación del Ejército de Estados Unidos atacó sitios de radar iraquíes, allanando el camino para Bagdad. Posteriormente, este Grupo de Trabajo comenzó a realizar *Close Combat Attacks* (CCA) para consolidar los objetivos operativos y tácticos, lo que permitió conformar el campo de batalla con rapidez y flexibilidad (UNITED STATES, 2007).

En Afganistán (2001), en los ataques a los insurgentes, los aviones B-52 de la Fuerza Aérea del Ejército de Estados Unidos, símbolo del Poder Aéreo, se utilizaron para ataques en profundidad en beneficio de las acciones tácticas de la Alianza del Norte (LAMBETH, 2006). Estos ataques divergían de la doctrina convencional, ya que el enemigo estaba formado por pequeños grupos dispersos, escondidos en cuevas y con armas portátiles, lo que dificultaba la delimitación de áreas cercanas y profundas (BARAN, 2015), requiriendo un alto nivel de entrenamiento para evitar el fratricidio (UNITED STATES, 2007). Sin embargo, una solución a este problema fue el uso de vehículos aéreos no tripulados (*Unmanned Aerial Vehicles* - UAV) para recoger información en tiempo real (THORNBURG, 2009).

De este modo, las acciones emprendidas por la Fuerza de Tarea de helicópteros y vehículos aéreos no tripulados de la Fuerza Terrestre resultaron eficaces a nivel operacional y táctico durante la Guerra del Golfo (1991) y el Afganistán (2001). Con esto, el Ejército de los Estados Unidos identificó otras oportunidades para mejorar los medios aéreos orgánicos a fin de superar los obstáculos enfrentados en aquellas Guerras, esencialmente en términos de transporte estratégico para concentrarse en el Teatro de Operaciones (LILES; BOLKCOM, 2004).

Además, en cuanto al entrenamiento, el Ejército de los Estados Unidos observó puntos de mejora en el CCA y en el entrenamiento de pilotos de helicópteros con la implementación de condiciones que reflejan una realidad urbana y desértica, de clima cálido y grandes altitudes, que se encuentran en Afganistán e Irak, contribuyendo a la confianza de las tripulaciones, la seguridad y el conocimiento de la situación (LILES; BOLKCOM, 2004).

Otro punto observado fue la integración de las aeronaves de ala fija de ataque con la artillería y los helicópteros del Ejército, especialmente las aeronaves Apache (AH-64); dicha integración demostró su eficacia contra las amenazas cercanas, como en los acontecimientos ocurridos durante la incursión de la *101st Air Assault Division* en la ciudad de Kerbala (2003), en Irak (KUGLER, 2007).

Esta situación reforzó la idea de que la heterogeneidad de los medios empleados en conjunto facilita el logro de los efectos deseados y que el éxito no sólo está ligado a la elección del blanco o del arma, sino también al comportamiento militar (GRAY, 2009). Además, este éxito es también un reflejo de la alineación de los objetivos estratégicos con las tareas y resultados

3 Neutralización de fuerzas, antes del combate, manteniendo la libertad de acción (UNITED STATES, 2007).



previstos, sumado a un eficiente proceso de toma de decisiones (GRAY, 1999), extrapolando las discapacidades del enemigo (VICENTE, 2008).

A pesar de todo, la imprecisión de las métricas en la investigación de los efectos, especialmente en acciones con efectos psicológicos o cognitivos, y la forma de integración de los medios hizo que las EBO pasaron por algunas críticas (MATTIS, 2008). Un ejemplo de esta inexactitud se produjo en la Operación Tora Bora, en Afganistán (2001), en la que los análisis del sistema de información, esencialmente en lo referente a los medios de vigilancia, no compensaron la insuficiencia de Fuerzas en la vigilancia de las rutas de exfiltración (BIDDLE, 2005).

Lo mismo ocurrió en la Operación Anaconda (2002) en relación con el dispositivo, el armamento y el personal de los combatientes del Talibán y de Al Qaeda en el Valle de Shahikot (KUGLER, 2007), que no permitió un conocimiento dominante de la zona de operaciones, lo que muestra que solo los medios de combate y la información no bastan para superar las incertidumbres.

Otro problema que enfrentaron las EBO fue la falta de experiencia en la realización de operaciones conjuntas de apoyo a la población civil, particularmente en los entornos urbanos, lo que restringe la consolidación de los objetivos fijados (SCOTT, 2017). Se observó que los Comandantes y los Estados Mayores analizaban sólo el entorno operativo para determinar los efectos, sin ampliar la evaluación más allá de las dimensiones geográficas del campo de batalla, especialmente en lo que se refiere al comportamiento humano en las expresiones políticas, económicas e informativas (VEGO, 2006).

A pesar de mostrar algunos avances doctrinales, especialmente en la acción conjunta de diferentes medios aéreos, las EBO demostraron imperfecciones, especialmente en la comprensión de la cultura del entorno operativo, la integración interagencial, el análisis de la misión y la ratificación o rectificación periódica de los planes (MATTIS, 2008), lo que las hace ineficientes frente a la volatilización de las informaciones.

En el combate moderno, el campo de batalla perdió la rigidez de los trazados, pasando a frentes indefinidas y adversarios dispersos, en los que las operaciones se convierten en parte del problema, dado el desorden civil, el hambre y las epidemias, contribuyendo a la degradación humana. Esta degradación se instituye como una barrera para la reconstrucción de la paz y la estabilidad, y es necesario ganarse la confianza de los líderes locales y legitimar las acciones bajo la lente de los medios de comunicación internacionales, con flexibilidad, superposición de tareas y cooperación proactiva entre los agentes (COLÓN, 2011).

La guerra se ha vuelto cada vez más indestructible, buscando un equilibrio entre fines, medios y costos, debido a la tendencia a la falta de control, extrapolando lo racional a un conflicto irracional, caótico y violento (CLAUSEWITZ, 1976). Así, la necesidad de una base doctrinal, con principios colaborativos y compartidos, motivó la construcción conceptual del *Comprehensive Approach*, potenciando las operaciones conjuntas<sup>4</sup> para generar recursos, en un ambiente de incertidumbre y caos, con la percepción de la naturaleza de los problemas y el propósito de las acciones. En este contexto, la gestión integral de los esfuerzos militares y civiles posibilitó una visión de que el éxito no sólo está en el uso del poder militar, sino en la integración de los campos de poder a favor de resultados representativos (COLÓN, 2011).

4 Las operaciones conjuntas se caracterizan por el uso de medios considerables de más de una Fuerza Única, bajo un solo comando (BRASIL, 2011).

En este nuevo contexto doctrinal, la integración cívico-militar propone una mejor adaptación a las amenazas y a la opinión pública, ya que estas amenazas se organizan en redes amorfas e interconectadas. Al mismo tiempo, la coordinación y la gestión conjunta de las competencias permiten racionalizar, sistematizar la aplicación de la fuerza y evaluar las posibilidades y los desafíos en entornos multidimensionales y dinámicos, presentes en Iraq y Afganistán (HOFFMAN, 2007). Con este fin, las operaciones de información crecieron en magnitud para permitir una superioridad de conocimiento sobre el entorno operativo. (JOHNSON, 2006).

Algunas Fuerzas Armadas incorporaron un comportamiento participativo, con metas y tareas, conectando los diferentes sistemas, con protocolos flexibles, evaluaciones de metas e integración de redes de información y logística a favor del cambio de cultura, refutando la solidez de los sistemas operativos y organizativos de Warden III (1998) y Meilinger (1995). Este cambio de paradigma creó una conciencia sobre la situación y la cooperación conjunta en las operaciones periódicas de estabilización y reconstrucción, como en Afganistán (2001), superando los problemas interpersonales y la complejidad del entorno interinstitucional.

Con la incorporación de un comportamiento participativo, se produjo consecuentemente un cambio en la estructura organizacional, lo que requirió una evolución de los distintos subsistemas de las Fuerzas Armadas. Un ejemplo de esta evolución es la reestructuración por la que pasó la aviación del ejército de los Estados Unidos, sustancialmente durante la guerra de Afganistán (2001). Dicha reestructuración consistió en la adopción de un concepto de brigadas modulares, adaptables y ágiles, con sostenibilidad y estructuras más pequeñas, denominadas Brigadas Multifuncionales de Aviación (MFAB). Estas Brigadas modulares estaban en condiciones de llevar a cabo misiones de ataque, defensa y estabilización, siendo así consideradas como multiplicadoras de fuerzas y preparadas para operaciones de amplio espectro (BARAN, 2015). En este contexto, también se consolidó una mayor integración de las Unidades Aéreas con los VANT, equipados con municiones precisas, aislando y destruyendo a las fuerzas enemigas (SCOTT, 2017).

Las modificaciones no sólo ocurrieron en la base conceptual y estructural de las Fuerzas Armadas, sino también en los equipos involucrados en el combate para una mejor acción y ofensiva. Por ejemplo, durante las operaciones en Afganistán (2001), los helicópteros de ataque del Ejército de los Estados Unidos, esencialmente el avión AH-64, incorporaron equipos de supervivencia (*Aircraft Survivability Equipment Aircraft – ASE*), tales como sistemas electrónicos de contramedidas, alerta por radar, alerta contra misiles y otros, permitiendo un mejor apoyo a las tropas. Sin embargo, estas contramedidas resultaron ineficaces contra las armas utilizadas por los insurgentes, enfatizando la necesidad de entrenar maniobras específicas con medios de simulación virtual, ya que la habilidad para realizar las diferentes maniobras aumenta la supervivencia en ambientes hostiles (KELLEY, 2013).

Por lo tanto, el éxito de estas nuevas estructuras y medios de combate requería la formación de liderazgos más flexibles, con la capacidad de responder rápidamente mediante maniobras aire-tierra integradas a nivel operacional y táctico. En este sentido, se realizaron algunos ajustes para mantener las habilidades técnicas y tácticas, como la inserción de simuladores para elevar la competencia de los líderes (CURRAN, 2001).

Sin embargo, se puede observar que la estrategia del Poder Aéreo ha evolucionado significativamente, permitiendo una mayor integración entre las vías aéreas a nivel estratégico,

operativo y táctico, en contraposición a la propuesta de Meilinger (1995) y la idea de Douhet (1927) de un empleo estrictamente estratégico. Este hecho se debe a la creciente complejidad del entorno operacional y a la integración de medios militares y civiles en beneficio no sólo del Comando Conjunto, sino también de la consolidación del concepto del *Comprehensive Approach*.

Sin embargo, el principio del uso estratégico del Poder Aéreo sigue siendo pertinente para el logro y mantenimiento de la superioridad aérea local, ya que es probable que la fuerza que controla el aire controle el campo de batalla (DOUHET, 1927), estableciendo una relación entre la seguridad aérea y las operaciones de superficie.

Finalmente, la integración y coordinación de los recursos aéreos y terrestres se han convertido en un elemento esencial para el logro de los objetivos finales en un entorno complejo, en el que se insertan los modernos combates, reduciendo y controlando los efectos secundarios.

#### **4 Simultaneidad de las acciones: un multiplicador de esfuerzos**

Las propuestas sobre la capacidad de multiplicar esfuerzos y la vocación ofensiva del Poder Aéreo (MEILINGER, 1995) refuerzan la posibilidad de actuar a todos los niveles - estratégico, operativo y táctico - del campo de batalla. Desde la Edad Contemporánea, el Arte de la Guerra fortalece los postulados para la conducta de los soldados en combate. A principios del siglo XIX, la Estrategia trabajaba lógicamente para superar al enemigo, flexibilizando así el uso de la violencia en beneficio de los objetivos (COUTAU-BÉGARIE, 2010).

La flexibilidad en el uso de la violencia del Poder Aéreo se explora en el concepto de Operaciones Paralelas (OP), resultado de la aeromovilidad de los medios de comunicación, actuando en diferentes puntos del campo de batalla, tanto en amplitud como en profundidad (SEVERSKY, 1988), creando condiciones inadecuadas para las fuerzas enemigas a través de la degradación de la probabilidad de reacción y la pérdida de la conciencia de la situación del enemigo, así como reduciendo los riesgos operacionales (UNITED STATES, 1993).

Dentro de las Operaciones Paralelas, la comprensión del dispositivo y de las posibilidades del oponente, sumada a una acción robusta, con sorpresa, choque físico y psicológico, son requisitos necesarios para la degradación de las fuerzas enfrentadas, a través de una acción conjunta en las dimensiones de tiempo, espacio y nivel geoestratégico (DEPTULA, 2001a).

Durante la Primera Guerra del Golfo, la caracterización de estas dimensiones ocurrió de manera diferente, con el tiempo consolidado por el enfrentamiento de 50 blancos en los primeros 90 minutos de combate; el espacio por la acción en amplitud y profundidad, con la neutralización de varios sistemas críticos de defensa; y los niveles geoestratégicos, con acciones simultáneas a nivel táctico, operativo y estratégico, con el fin de causar un colapso en el enemigo (DEPTULA, 2001b).

Otro punto relevante a tener en cuenta en Operaciones Paralelas es el proceso de selección de blancos. La correcta selección de los puntos vitales del adversario (VAN CREVELD, 2011), restringiendo las reparaciones y la adaptabilidad a la situación del adversario, permite el ahorro de medios y costes de las fuerzas amigas, llevando a la pérdida de la voluntad de lucha, sin que, sin embargo, lleve a la destrucción total del enemigo (WARDEN III, 1998). Según Clausewitz (1976), el empleo sucesivo de fuerzas aplaza hasta el final la decisión del combate, mientras que el empleo simultáneo casi siempre se anticipa al principio, no necesitando ser definitivo.

Ejemplificando tal situación de empleo simultáneo de fuerzas, Meilinger (1995) informa de los bombardeos llevados a cabo por las Fuerzas Británicas a los parques industriales alemanes, mientras que las Fuerzas Norteamericanas lucharon contra la Luftwaffe por la conquista de la superioridad aérea en Europa, en la 2ª GM, al mismo tiempo que otras aeronaves cazaban los submarinos, bloqueando los refuerzos con Rommel, en el norte de África, en la Batalla del Atlántico, lo que dificultaba la reanudación de las operaciones por parte de las Fuerzas Alemanas. A pesar de las diversas acciones llevadas a cabo durante la 2ª GM, los principios de las Operaciones Paralelas no fueron plenamente explotados debido a la falta de consolidación de la superioridad aérea deseada, lo que permitió la recuperación de las fuerzas alemanas, lo que retrasó la parálisis sistémica planeada (SPANGRUD, 1987).

Ya en la 1ª Guerra del Golfo (1991), el plan de campaña aérea preveía la neutralización de cuatro grupos de blancos, lo que provocaría progresivamente el aislamiento de los líderes iraquíes, el logro de la superioridad aérea local, la neutralización de las armas de destrucción masiva, la reducción de la capacidad ofensiva enemiga y, por último, el aislamiento de las tropas iraquíes en Kuwait (UNITED STATES, 1992), demostrando los detalles del proceso de selección de los blancos.

En los dos primeros días de combate muchos aviones se enfrentaron a diferentes tipos de objetivos, con sinergia y sincronización, lo que permitió una rápida decisión. Los medios utilizados fueron las bombas guiadas por láser de la Fuerza Aérea, los misiles aire-tierra, los helicópteros del Ejército y los misiles *Tomahawk* de la Marina Norteamericana (UNITED STATES, 1992), no eliminando la reacción del enemigo (DEPTULA, 2001b), sin embargo, limitando su movimiento, reabastecimiento y capacidad de reorganización de sus defensas y contragolpes (JARDÍN III, 1995, 1998).

Así, las lecciones aprendidas permitieron visualizar dos objetivos para la consolidación de las Operaciones Paralelas durante la 1ª Guerra del Golfo (1991), siendo el logro de la superioridad aérea local estrictamente una operación aire-aire por parte de la Fuerza Aérea, y la supresión de la defensa antiaérea enemiga mediante la integración y coordinación de los medios de la Fuerza Aérea, el Ejército y la Marina de Guerra, construyendo de esta manera una acción paralela entre las diferentes fuerzas en el combate. Así, los aviones de ataque del Ejército y los bombardeos de la Fuerza Aérea se utilizaron desde el nivel táctico hasta el estratégico, realizando incursiones en diversos tipos de blancos.

Además del proceso de selección de blancos, la aeromovilidad de los medios aéreos favorece directamente las Operaciones Paralelas, permitiendo la transposición de obstáculos, como ríos y valles, sometiendo al enemigo a múltiples impactos (DOUHET, 1927). Esta posibilidad materializa la capacidad de estos medios para atacar a diferentes niveles geoestratégicos, permitiendo la guerra ideal, evocada por Clausewitz (1976). Además, la aeromovilidad permite maniobrar con rapidez y agilidad, posicionando y reposicionando las fuerzas, lo que integra la maniobra aérea con la maniobra terrestre, además, proporciona el logro de ventajas operativas y tácticas, de forma rápida y decisiva, al permitir tiempo de maniobra y alerta oportuna (UNITED STATES, 2014).

La mejora de la reducción de la firma radar (*stealth*) y la precisión de la munición guiada por láser, sumadas a la aeromovilidad, añadieron ventajas y potencia de combate a los medios aéreos, promoviendo la confidencialidad en las operaciones (DEPTULA, 2001a). En el Golfo (1991), la munición utilizada tenía un error de precisión de menos de 10 ft (pies) (COHEN, 1993). La orientación por láser ayudó a superar algunos de los obstáculos de la 2ª GM, lo que, a pesar del entrenamiento y la experiencia de las tripulaciones, significó que los propósitos del bombardeo no se cumplieron plenamente, ya que sólo alrededor del 20% de las bombas cayeron a unos 1.000 ft (pies) de los blancos (SPANGRUD, 1987).

No obstante, en la Guerra de Afganistán, los enfrentamientos entre los aviones y los combatientes de Al Qaeda se produjeron cerca de las tropas de tierra, comprometiendo el apoyo aéreo de los aviones debido a las grandes altitudes y las restricciones impuestas por la Fuerza Aérea del Ejército de Estados Unidos debido al riesgo de un fratricidio. En este contexto, los helicópteros AH-64 del Ejército fueron fundamentales para apoyar el fuego aproximado. Además, el aumento de la letalidad y la precisión de las nuevas municiones, como el cohete guiado de bajo costo (*Low Cost Precision Kill* - LCPK), proporcionaron un mejor control de los efectos colaterales y la eficacia contra los combatientes y los vehículos con blindaje liviano (WIGGINS, 2003). Del mismo modo, los helicópteros de transporte CH-47 y MH-47 han demostrado su flexibilidad en el reposicionamiento de tropas debido a la potencia y capacidad de carga interna, resultante de la tecnología incorporada (JOHNSON, 2006).

Otro punto que contribuyó al éxito de las Operaciones Paralelas, así como al empleo de los Batallones de Aviación, fue la implementación de los elementos de conexión (BAE - *Brigade Aviation Element*). Estos elementos permitieron una mejor integración, coordinación y sincronización de la planificación con la ejecución de la maniobra de los Batallones de Aviación del Ejército, promoviendo un apoyo de fuego más adecuado y evitando, sobre todo, el fratricidio (MCMASTER, 2008); además, influyó en la evolución y modernización de la doctrina, entrenamiento y equipamientos (KUGLER, 2007; LAW, 2012).

En consecuencia, la capacidad de selección de blancos, la aeromovilidad, las nuevas tecnologías y la inserción de elementos de conexión, sumadas a la flexibilidad del uso de la violencia por parte del Poder Aéreo, reforzaron las Operaciones Paralelas, desestabilizando el equilibrio de poder y posibilitando la paralización del enemigo en un plazo más corto, además de reducir el desgaste de las fuerzas amigas y los riesgos.

Sobre la base de las lecciones aprendidas en la Guerra del Golfo y de Afganistán, se puede observar que los medios de la Fuerza Aérea del Ejército compiten por la potencialización de las capacidades de la Fuerza Terrestre, así como del propio Mando Conjunto, efectuando reconocimientos armados, operaciones de seguridad, combate aéreo, ataques en profundidad y la evacuación médica, lo que propició una mayor preservación del poder de combate.

Dicho esto, el concepto de Operaciones Paralelas, junto con el principio de ofensiva aérea, mantiene la iniciativa, la libertad de acción y una conciencia real de la situación, con el control de los daños colaterales y la conducción de la guerra contra el enemigo, así como la inviabilidad de un contraataque, como en Irak y Afganistán.

## 5 Consideraciones finales

Tras el estudio realizado, se observa que el Poder Aéreo está cada vez más integrado con la Fuerza Terrestre, lo que se hace evidente en las operaciones de amplio espectro, lo que permite mejorar las capacidades de las Fuerzas Terrestres, principalmente debido a la flexibilidad en el uso de los medios aéreos, visualizada por las acciones ejemplificadas en los enfrentamientos durante las Guerras del Golfo y de Afganistán, así como, actualmente, por el Comando de Aviación del Ejército. Además, se puede observar la reducción de los costos operativos, sea minimizando los riesgos, los recursos gastados y el tiempo de consolidación de los objetivos previstos.

El texto se basa en las propuestas de Meilinger (1995) sobre el Poder Aéreo, pasando por la comprensible evidencia de aplicabilidad en el campo de batalla y discutiendo tres de estas

propuestas: el empleo estrictamente estratégico del Poder Aéreo, la capacidad de llevar a cabo Operaciones Paralelas en todos los niveles de la guerra y el Poder Aéreo como arma principalmente ofensiva, y demostrando la intensificación de las capacidades que esta teoría proporciona a la Operación, en particular de las tropas de tierra.

La primera propuesta fue ampliamente refutada a la luz del nuevo concepto del *Comprehensive Approach*, mientras que elucidaba la evolución doctrinal realizada. Sobre la base de los últimos grandes conflictos, como la Guerra del Golfo y de Afganistán, se observa que la idea central de esta propuesta ha madurado, dada la participación no sólo de los activos aéreos de la Fuerza Aérea, a nivel estratégico, sino también de los activos aéreos de la Fuerza Terrestre, a nivel operativo y táctico, como la Operación Anaconda (2002) y la incursión en Kerbala (2003).

Las propuestas relativas a la ofensiva y la capacidad para efectuar Operaciones Paralelas refuerzan el uso del Poder Aéreo en todos los niveles geoestratégicos, en particular con respecto a la flexibilidad y aeromovilidad de los recursos de Aviación del Ejército para proporcionar el apoyo necesario a las tropas de superficie, esencialmente a nivel operacional y táctico.

El debate sobre estas tres propuestas pone de manifiesto la flexibilidad y la ofensiva que los recursos aéreos hacen posible en beneficio de las fuerzas desplegadas a nivel operativo y táctico, no sólo a nivel estratégico. Además, la posibilidad de prestar apoyo de fuego aproximado a la Fuerza Terrestre puede incluirse en la lista de capacidades agregadas, con el uso interdependiente de maniobras dominantes, la intervención precisa y la integración de sistemas de aeronaves y vehículos aéreos no tripulados.

Los cambios en el escenario geopolítico global conducen a la reevaluación de los riesgos futuros para la seguridad nacional a medida que el foco y los desafíos del entorno operativo siguen evolucionando, lo que hace que las Fuerzas Armadas se adapten para mantener la capacidad de consolidar los objetivos nacionales establecidos en la Estrategia Nacional de Defensa (BRASIL, 2012), esencialmente en lo que respecta al mantenimiento de la soberanía e integridad del territorio nacional.

Para ese propósito, es importante clarificar las orientaciones a seguir para que las personas que divergen o que sólo se confunden puedan concebir una visión más efectiva y estratégica del uso del Poder Aéreo con la Fuerza Aérea Terrestre, posibilitando la necesidad de sacrificios, pero evidenciando que estos sacrificios trajeron beneficios y un poder de combate superior a los que están disponibles hoy en día, se preparando para un futuro incierto.

La evolución doctrinal, en cuanto al empleo estratégico del Poder Aéreo, establece nuevas perspectivas para la transigencia en el uso de los medios aéreos, no sólo en el nivel estratégico, sino también en los niveles operativo y táctico, aumentando las capacidades ya existentes y posibilitando imprimir un nuevo ritmo operativo a los impactos, con la transposición de obstáculos naturales y la optimización del tiempo.

Esta evolución también pone de relieve la integración y la cooperación entre los sectores militar y civil, aumentando la conciencia de la situación y manteniendo constantemente la revalidación de las medidas para reducir los daños colaterales, especialmente para la población. Además, esta integración y control permite que la opinión pública mantenga su apoyo a las operaciones, de acuerdo con los principios del concepto *comprehensive approach*.

Además, podemos ver las innumerables acciones que los Batallones de Aviación del Ejército realizan, tanto en amplitud como en profundidad, concibiendo un desgaste irreversible

debido a la imposición de la división de esfuerzos al adversario, en un intento de mitigar los daños a los puntos sensibles. Estas acciones sumadas al *modus operandi*, concebido por las Operaciones Paralelas, fortalecen las capacidades existentes y permiten una acción puntual y precisa en el sistema defensivo del enemigo, fortaleciendo las acciones ofensivas y reduciendo el desgaste de la Fuerza Terrestre, además de aumentar la capacidad de adaptación a todas las operaciones militares en entornos complejos.

Haciendo un paralelo de los hechos analizados con el Ejército Brasileño, se observa también que la inserción de los medios aéreos en la estructura de la Fuerza Terrestre propició su perfeccionamiento doctrinal, contribuyendo a la construcción de una interoperabilidad de los medios. Para esto es necesaria una evolución en la doctrina de las Operaciones Conjuntas e Interagencias, en el ámbito de las Fuerzas Armadas, corroborando la integración y cooperación entre las capacidades civiles y militares, independientemente del nivel operativo, frente al sectarismo de cada una de las Fuerzas o Agencias, favoreciendo la construcción de un plan único.

La integración de las aeronaves de ala rotativa con los vehículos aéreos no tripulados (VANT) propició otro desarrollo doctrinal, además de promover la sinergia entre los medios de combate, con los helicópteros de reconocimiento, los ataques y combates cuerpo a cuerpo y los VANT que posibilitan la toma de conciencia de la situación, en tiempo real, desde la zona de operaciones, con sistemas de comunicación digitales y confiables, por lo tanto, proporcionando el apoyo aéreo deseado a la tropa empleada (UNITED STATES, 2017), además de proporcionar flexibilidad frente a las amenazas, consolidadas en el concepto de Combate Cuerpo a Cuerpo.

Paralelamente a la mejora doctrinal, la innovación tecnológica también es vista como un componente responsable de la transformación de las Fuerzas Armadas. La incorporación de nuevas tecnologías conduce a una renovación organizacional que requiere la implementación de la capacitación en entornos virtuales para superar las deficiencias técnicas y tácticas existentes, como en las lecciones aprendidas en Afganistán (KELLEY, 2013).

Finalmente, las lecciones aprendidas en las recientes batallas demuestran la necesidad de integrar las expresiones de poder, no sólo en la aplicación única y aislada del poder militar para lograr objetivos políticos. Además, estos conocimientos también conducen al fortalecimiento de la interoperabilidad de las capacidades militares y civiles en un entorno de amplio espectro característico del siglo XXI. Así, la intensificación del uso de la Teoría del Poder Aéreo dentro del Ejército contribuirá a la solidificación de los objetivos previstos, no sólo de la Fuerza Terrestre, sino también del Comando Conjunto.

## Referencias

BARAN, B. **The Evolution of the U.S. Army Aviation During Operation Enduring Freedom in Afghanistan**. 2015. Dissertação (Mestrado em Military Art and Science) – United States Army Command and General Staff College, Leavenworth, 2015.

BIDDLE, S. D. A. **Airpower and Modern Warfare: The Afghan model in Afghanistan and Iraq**. *International Security*, Cambridge, v. 30, n. 3, p. 161-176, 2005.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Doutrina de Operações Conjuntas (MD30-M-01)**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2011. V. 1.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2012.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Manual de Fundamentos: Doutrina Militar Terrestre**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2014. EB20-MF-10.102.

BOUSQUET, A. **The Scientific Way of Warfare: order and chaos on the battlefields of modernity**. New York: Columbia University Press, 2009.

CLAUSEWITZ, C. V. **On War**. Princeton: Princeton University Press, 1976.

COHEN, E. A. **Gulf War Air Power Survey, Volume II: operations and effects and effectiveness**. Washington, DC: United States Department of Defense, 1993.

COLÓN, G. Das operações baseadas em efeitos à Comprehensive Approach. *Nação e Defesa*, Lisboa, n. 129, p. 221-235, 2011.

COOLING, B. F. (ed.). **Case Studies in the Development of Close Air Support**. Washington, DC: Office of Air Force History, 1993.

COUTAU-BÉGARIE, H. **Tratado de estratégia**. Tradução: Brigitte Bentolila de Assis Manso. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2010. V. 1.

CURRAN, J. M. Moving Out to the Objective Force. *Army Aviation*, August-September, v. 8, 2001.

DEACON, T. W. **Incomplete Nature: how mind emerged from matter**. New York: W. W. Norton & Company, 2012.

DEPTULA, D. A. **Effects-Based Operations: change in the nature of warfare**. Arlington: Aerospace Education Foundation, 2001a.



- DEPTULA, D. A. Firing for Effects. **Air Force Magazine**, Arlington, v. 84, n. 4, apr. 2001b.
- DOUHET, G. **The Command of the Air**. New York: Coward-McCann, 1927.
- GRAY, C. S. The Dimensions of Strategy. *In*: GRAY, C. S. **Modern Strategy**. Oxford: Oxford University Press, 1999. p. 16-47.
- GRAY, C. S. **Understanding Airpower**: bonfire of the fallacies. Montgomery: Air University Press, 2009.
- THUVE, H. **A state-space formulation for Effects-Based Operations**. NATO Consultation Command and Control Agency The Hange (Netherlands). Fort Belvoir, VA: Defense Technical Information Center, 2006.
- HOFFMAN, F. G. **Conflict in the 21<sup>st</sup> Century**: the rise of Hybrid Wars. Arlington: Potomac Institute for Policy Studies, 2007.
- JOHNSON, D. E. **Learning Large Lessons**: the evolving roles of Ground Power and Air Power in the Post-Cold War era information. Santa Monica: RAND Corporation, 2006.
- JONES, J. R. **William “Billy” Mitchell’s Air Power**. Honolulu, Hawaii: University Press of the Pacific, 2004.
- KELLEY, M. From Tactical Operations Officer to the Aviation Survivability Program. **Aviation Digest**, Dalton, v. 1, n. 2, 2013.
- KELLY, J.; KILCULLEN, D. Chaos Versus Predictability: a critique of effects-based operations. **Australian Army Journal**, Canberra, v. 2, n. 1, p. 87-98, 2006.
- KUGLER, R. L. **Operation Anaconda in Afghanistan**: a case study of adaptation in battle. Washington, DC: National Defense University, 2007.
- LAMBETH, B. S. **Air Power Against Terror**: America’s conduct of operation enduring freedom. Santa Monica: RAND Corporation, 2006.
- LAW, D. **United States Army Aviation Organizational Changes**. 2012. Dissertação (Mestrado em Military Studies) – School of Advanced Military Studies, Leavenworth, 2012.
- LILES, C. F. M.; BOLKCOM, C. **CRS Report for Congress Military Helicopter Modernization**: background and issues for Congress. Washington, DC: Congressional Research Service, 2004.
- MATTIS, J. N. USJFCOM Commander’s Guidance for Effects-based Operations. **Joint Force Quarterly**, Washington, DC, n. 51, p. 105-108, 2008.

- MCMASTER, H. R. On War: lessons to be learned. **Survival**, v. 50, n. 1, p. 19-30, 2008.
- MEILINGER, P. S. (ed.). **The Paths of Heaven**: the evolution of airpower theory. Montgomery: Air University Press, 1998.
- MEILINGER, P. S. 10 Propositions Regarding Airpower. **United States Air Force** (Air Force Historical Studies Office): Washington, 1995.
- METS, D. R. **The Air Campaign**: John Warden and the classical airpower theorists. Montgomery: Air University Press, 1999.
- MINAYO, M. C. S. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.
- MUELLER, K. P. **Air Power**. Santa Monica: RAND Corporation, 2010.
- MURRAY, W. **Transformation Concepts for National Security in the 21st Century**. Collingdale: Diane Publishing, 2002.
- PARIS, R. Introduction. In: ROLAND, P. **At War's End**: building peace after civil conflict. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. p. 1-10.
- SCOTT, K. D. **Joint Publication 3-0**: Joint Operations. Washington, DC: Joint Force Development, 2017.
- SEVERSKY, A. P. **Victory Through Air Power**. New York: Simon & Schuster, 1942.
- SEVERSKY, A. P. **A vitória pela Força Aérea**. São Paulo: Villa Rica, 1988.
- SMITH-WINDSOR, B. Hasten Slowly. NATO's effects based and comprehensive approach to operations: making sense of the past and future prospects. **Research Paper**, Roma, n. 38, p. 1-8, 2008.
- SPANGRUD, T. **The United States Strategic Bombing Surveys**. Alabama: Air University Press, 1987.
- THOMPSON, W. **To Hanoi and Back**: The U.S. Air Force and North Vietnam, 1966-1973. Washington, DC: Smithsonian Books, 2010.
- THORNBURG, T. G. **Army Attack Aviation Shift of Training and Doctrine to Win the War of Tomorrow Effectively**. 2009. Dissertação (Mestrado em Military Studies) – School of Advanced Warfighting, Marine Corps University, Quantico, 2009.
- UNITED STATES. Department of Defense. **Conduct of the Persian Gulf War**: final report to Congress. Washington, DC: Department of Defense, 1992.

UNITED STATES. Department of the Army. **FM 100-5 Operations**. Washington, DC: Department of the Army, 1993.

UNITED STATES. Department of Defense. **Attack Reconnaissance Helicopter Operations**. Washington, DC: Department of Defense, 2007.

UNITED STATES. Department of the Air Force. **Strategic Attack**: Air Force Doctrine Document 3-70 12 June 2007. Washington, DC: Department of the Air Force, 2011.

UNITED STATES. Department of Defense. **2020-2040 U.S. Army Operating Concept (AOC)**: win in a complex world. Washington, DC: Department of Defense, 2014.

UNITED STATES. Department of Defense. **The U.S. Army Functional Concept for Movement and Maneuver**. Washington, DC: Department of Defense, 2017. TRADOC Pamphlet 525-3-6.

VAN CREVELD, M. **The Age of Airpower**. New York: PublicAffairs, 2011.

VEGO, M. N. Effects-Based Operations: a critique. **Joint Force Quarterly**, Washington, DC, n. 41, p. 51-57, 2006.

VICENTE, J. A relevância estratégica do Poder Aéreo numa aproximação às operações baseada em efeitos. **Estratégia**. Lisboa: Instituto Português da Conjuntura Estratégica. v. 17, p. 233-257, 2008.

WARDEN III, J. A. The Enemy as a System. **Airpower**, Pittsburgh, v. 9, n. 1, p. 40-55, 1995.

WARDEN III, J. A. **The Air Campaign**: planning for combat. Collingdale: Diane Publishing, 1998.

WELLS, H. G. **The War in the Air**. Auckland: The Floating Press, 2009.

WIGGINS, P. L. **Army Aviation's Objective Force for the 21st Century**. Carlisle: U. S. Army War College, 2003.

WINTON, H. R. Partnership and Tension: The Army and Air Force between Vietnam and Desert Shield. **Parameters**, Carlisle, v. 26, n. 1, p. 100, 1996.



# Logística de la defensa: fundamentos de la gestión de procesos logísticos y transformación en el Ejército Brasileño

*Logistics of defense: foundations of the management of logistical processes and transformation in the Brazilian Army*

**Resumen:** El artículo analiza el tema de la logística de defensa, presentando los fundamentos de la gestión del proceso logístico. Se presentan consideraciones sobre la doctrina logística y el proceso de transformación del Ejército Brasileño, así como preguntas orientadoras sobre el tema de la evaluación socioeconómica de los proyectos logísticos a través de la aplicación de modelos integrados de acciones en el territorio, para ser concebidos y evaluados de acuerdo con su capacidad de asistencia de las necesidades del proyecto. Se destaca un trabajo importante, desde la concepción y la implementación, hasta la operación y evaluación de proyectos logísticos, con miras a producir un cierto objetivo de crecimiento económico satisfactorio para financiarlos y remunerarlos. Con respecto a los factores de logística y transporte, se enfatiza la importancia de expandir la presencia del estado en regiones más distantes, con el objetivo de aprovechar al máximo las ventajas obtenidas por la flexibilidad inherente al modo de transporte evaluado. Las políticas públicas y acciones gubernamentales basadas en la tierra en el área son consideradas fundamentales para promover el desarrollo de la región.

**Palabras Clave:** Logística de la Defensa. Gestión de Procesos. Ejército Brasileño.

**Abstract:** The article discusses the theme of defense logistics, presenting the fundamentals of logistics process management. Considerations are presented on the logistic doctrine and the transformation process of the Brazilian Army, as well as guiding questions on the socioeconomic evaluation of logistic projects through the application of integrated models of actions in the territory, to be conceived and evaluated according to their capacity to attend the project needs. Important challenges stand out in the work, from the conception and implementation, to the operation and evaluation of logistics projects, aiming to produce a certain goal of satisfactory economic growth to fund and remunerate them. Regarding logistics and transportation factors, the importance of expanding the State's presence in more distant regions is emphasized, aiming to make the most of the advantages gained by the flexibility inherent to the mode of transport evaluated. The public policies and governmental actions based on land in the area are crucial to promote the region's development.

**Keywords:** Defense Logistics. Process Management. Brazilian Army.

**Alexandre da Costa Pereira**

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte  
Natal, RN, Brasil  
alexandre.pereira@ifrn.edu.br

**Recibido: 4 dic. 2018**

**Aceptado: 18 jul. 2019**

**COLEÇÃO MEIRA MATTOS**

**ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833**

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



Creative Commons  
Attribution Licence

## 1 Introducción

El presente trabajo aborda cuestiones relacionadas con un tema relevante para la Defensa, trata aspectos de interés en el área de la gestión de procesos logísticos para el Ejército Brasileño y los relaciona con procesos de transformación en la Fuerza. En el segundo capítulo, dedicado a la fundamentación teórica, se desarrollan consideraciones acerca de la gestión de procesos logísticos de defensa, así como acerca de la Doctrina Logística, el proceso de transformación del Ejército Brasileño y la importancia del subsistema Transporte en la Logística del Ejército.

En el tercer capítulo se trabajan conceptos y enfoques relacionados con la evaluación socioeconómica de proyectos en el área de la logística y transportes, con énfasis en el enfoque de la ingeniería territorial, que consiste en un modelo aplicable para el caso de las operaciones logísticas del Ejército Brasileño, como se analiza en estudios de caso presentados.

Se observan, en las consideraciones finales del trabajo, cuestiones relacionadas con la importancia de la consolidación de la presencia del Estado en regiones remotas, mediante la integración intermodal, buscando aprovechar al máximo las ventajas inherentes a las distintas modalidades de transporte. Aspectos referentes a la posibilidad de la integración con políticas públicas, programas y proyectos gubernamentales con base territorial se consideran fundamentales en la evaluación de acciones del Ejército Brasileño dedicadas al subsistema de la Logística.

## 2 Fundamentación teórica

### 2.1 Consideraciones iniciales acerca de la gestión de procesos logísticos en la defensa

La Logística consiste en el área del conocimiento que trata el problema de la previsión y provisión de suministros y servicios necesarios para asegurar o regular el funcionamiento de sistemas operativos en una organización. Según Ballou (2010, p. 27, nuestra traducción), una definición diccionarizada<sup>1</sup> del término logística remite a «una rama de la ciencia militar relacionada con la obtención, el mantenimiento y el transporte de material, personal e instalaciones», situando la logística en su contexto militar y resaltando como la definición más abarcadora de la disciplina «el proceso de planificación, implantación y control del flujo eficiente y eficaz de mercancías, servicios y de la información relativa, desde el punto de origen hasta el punto de consumo, con el propósito de atender las exigencias de los clientes»<sup>2</sup>, así como registra que el primer libro texto que sugirió los beneficios de la gestión logística coordinada se publicó en 1961<sup>3</sup>.

Acerca de la importancia de la logística, específicamente respecto a la dimensión relativa al valor logístico Bowersox *et al.* (2014, p. 33, nuestra traducción) resalta que «la logística debe ser administrada como un esfuerzo integrado para alcanzar la satisfacción del cliente por el menor costo total», y resalta, aun, que «la logística llevada a cabo de esta manera genera valor». En el ámbito de la defensa, la logística tiene valor estratégico destacado, y se considera, en el ámbito militar, como «arte de preparación para la

1 MERRIAM-WEBSTER. **Webster's new encyclopedic dictionary**. New York: Black Dog & Leventhal Publishers, 1993. p. 590.

2 De acuerdo con la definición del *Council of Logistics Management – CLM* ([www.clml.org](http://www.clml.org)).

3 SMYKAY, Y. W.; BOWERSOX, J.; MOSSMAN, F. H. **Physical distribution management: logistic problems of the firm**. New York: Macmillan, 1961.

guerra», dotada de todas las características de ciencia militar, salvo el combate. Consiste en tema objeto de estudio científico con origen en el ámbito militar, y ha sido abordado por notables estudiosos de las Ciencias de Guerra como Klaus von Clausewitz y Antoine Jomini, entre otros.

La clásica obra de Sun Tzu (El arte de la guerra) aborda la logística de forma destacada en diversos fragmentos, entre los cuales podemos destacar, en el Capítulo X de la obra (Terreno) que:

[...] el poder de evaluar el adversario, de controlar la tropa para la victoria y calcular con astucia las dificultades, peligros y distancias, constituyen la prueba de un gran general. Aquel que conozca esta información, y al combatir coloque su conocimiento en práctica, vencerá las batallas. Aquellos que los desconocen o no los practican, seguramente serán derrotados (SUN TZU, 2014, p. 122, nuestra traducción).

Y, en el capítulo XI de la obra (Las nueve situaciones), que:

Cuando deja su propio territorio atrás y lleva su ejército a través de territorio vecino, se encuentra en campo crítico. Cuando hay medios de comunicación en todos los cuatro lados, el campo es de intersección. [...] En campo desfavorable, yo debería tratar de asegurar un flujo continuo de suministros. En campo difícil<sup>4</sup>, yo debería seguir avanzando por el camino. (SUN TZU, 2014, p. 135, nuestra traducción).

Obras actuales diversas, que versan sobre el tema de la logística empresarial, presentan citas históricas que destacan la logística y gestión de la cadena de suministros como disciplina siempre destacada y considerada como factor estratégico de éxito en el área de la Ciencia Militar. Christopher (2001, p. 1, nuestra traducción) ilustra la importancia de la logística citando un episodio histórico relacionado con el proceso de independencia de los Estados Unidos de América, comentando que «La derrota de los Británicos en la Guerra de la Independencia norteamericana puede ser largamente atribuida al fallo de logística», añadiendo que en los primeros seis años de la guerra, la administración de los suministros vitales (equipos y alimentos) fue «totalmente inadecuada, afectando el curso de las operaciones y la disposición de las tropas».

El militar y literato Euclides de Cunha, autor de la célebre obra *Os Sertões* (Los Sertones, en su edición en español), comenta en su Diario de una Expedición (CUNHA, 1897, nuestra traducción):

Nada *aún* de nuevo sobre la lucha. Partió *ayer otro convoy* más que debe ser escoltado por el 33 batallón de Jueté hacia arriba, al entrar en la zona peligrosa. No partió *aún* el general Carlos Eugenio y es posible que se prolongue su tardanza. Nuestra situación, los destinos de la guerra *están*, ahora, en función de mil y no sé cuántos burros indispensables para el transporte de municiones. Esta circunstancia extraña caracteriza las condiciones especiales de la campaña. Incluso cuando hubiéramos aquí, en Monte Santo, cien mil hombres no mejoraríamos de suerte. Puede incluso decirse que empeoraríamos considerablemente. No nos faltan hombres que estén dispuestos a morir por la República atravesados por las balas.

4 Terreno difícil de atravessar (florestas montanhosas, estepes pedregosas, pântanos y brejos).

La República sí que no puede exigirle el sacrificio de la muerte por el hambre. Todas estas dificultades derivan en gran parte de la base de operaciones adoptada, clavada en el desierto y ya por sí misma de acceso penoso. Los convoyes que siguen son el pan de cada día de nuestras fuerzas y son insuficientes. Los dos mil hombres listos para partir, por una inversión notable impuesta por los acontecimientos, en lugar de auxiliares serán competidores en un combate sordo con la escasez [Monte Santo, 9-10 de septiembre de 1897].

En la Segunda Guerra Mundial, cita Christopher (2001, p. 2, nuestra traducción), la logística desempeñó un papel importante, sobre todo en las operaciones en el Desembarque de las tropas aliadas en Normandía, a la que Ballou (2010) se refirió como la más completa y bien planeada operación logística de la historia, la invasión de Europa durante la 2.<sup>a</sup> Guerra Mundial. De esta batalla, basta con destacar que los militares, solos, mantenían existencias valorados en cerca de 1/3 de lo que estaba en poder de todas las empresas manufactureras de los Estados Unidos, comentando también que el mariscal alemán Rommel, dijo cierta vez «[...] antes del combate propiamente dicho, la batalla es vencida o perdida por los cuarteles maestros». La logística fue particularmente importante, también, en la resistencia vietnamita ante los ataques en la larga Guerra de Vietnam (1952-1958) y en la «Tormenta en el Desierto» (*Desert Storm*, 1990-1991) (CASTRO, 2003).

Respecto a las operaciones en el Teatro de Operaciones del Golfo Pérsico<sup>5</sup>, Arabia Saudita ocupaba una posición central en la región, dotada de diversos puertos y aeropuertos, utilizados para el desembarque de las tropas norteamericanas, aunque sin un sistema de carreteras y ferrocarriles suficientes ni infraestructura logística, necesarios al apoyo a las tropas de los EE. UU., que pudiera utilizarse para llevar suministros a las posiciones avanzadas. La situación generó la necesidad de creación de un comando Logístico en el Teatro de Operaciones, centralizando la coordinación de las acciones logísticas, preparando el recibo, en cantidades macizas, de tropas y equipos que llegaban al sudeste de Asia y apoyando el desplazamiento de las fuerzas en la región, habiéndose creado el 22.º Comando Logístico (COLOG) en Arabia Saudita<sup>6</sup>.

Considera Braz (2004, p. 50-51) que el desempeño de la logística en la 1.<sup>a</sup> Guerra del Golfo fue satisfactorio, mencionando, por ejemplo, que la primera ola de 200 000 hombres y sus equipos fue desplazada en un mes y medio, al paso que, en el conflicto del Vietnam, tardó nueve meses. La aplicación de varios conceptos utilizados actualmente en logística era evidente, tales como el servicio al consumidor.

Sin embargo, cabe resaltar que se constató que los medios orgánicos de los EE. UU. fueron insuficientes para el transporte de las fuerzas en el Teatro de Operaciones y que la infraestructura local carecía de recursos para enfrentar el esfuerzo logístico pretendido, hecho que generó la

5 Abarca Irak, Kuwait y el norte de Arabia Saudita —cerca de 1,5 millones de km<sup>2</sup>— lo que equivale al estado del Amazonas, y su mayor parte corresponde a un desierto inhabitado.

6 Creación del 22.º Comando Logístico (COLOG), en Dhahran (Arabia Saudita), evento ocurrido el 10 de agosto de 1990, ubicado a aproximadamente 940 km de Bagdad (Irak), asumiendo la responsabilidad logística del Teatro de Operaciones. Su misión abarcaba la coordinación de la llegada de las principales unidades y el apoyo logístico que sería suministrado por los aliados y por la nación anfitriona, reduciendo la necesidad de transferir diversas unidades del Ejército Norteamericano, estableciendo la infraestructura logística necesaria para alimentar, alojar y suplir el gran número de tropas que llegaban a Arabia Saudita.



necesidad de movilización de medios materiales y de personal, habiéndose establecido una sección de contratos, responsable del registro de proveedores y formalización de la contratación de empresas locales prestadoras de servicios (subcontratación). Se firmaron contratos con empresas comerciales locales y con el Sistema de Transporte Público Saudita, por intermedio del sistema de *leasing*, y con conductores de diversas nacionalidades, para ayudar en el transporte de los suministros y personal en el interior del Teatro de Operaciones. El sistema de contratos se encontró con diversos obstáculos, a saber: la dificultad de adaptación de los contratados a las normas militares; los problemas de comunicación debido a la diversidad de idiomas y el no cumplimiento, por las empresas, de los plazos firmados resultaron en retrasos en la entrega de cargas y dificultaron la coordinación y el control, afectando así el sistema logístico (CASTRO, 2003).

Según Braz (2004, p. 57) los orígenes de las actividades logísticas militares en el Ejército Brasileño, sobre todo las dedicadas al servicio de intendencia, se remontan en el Brasil Imperial a la creación de la Real Junta de Arsenales del Ejército, del Comisariado Militar y del Cuartel Maestro General. Todos consisten en órganos de ejecución, encargados de proveer el material necesario a las fuerzas armadas, ya sean actividades de intendencia, suministro de munición, armas, animales o carros para transporte.

Respecto al Servicio de Intendencia, Braz (2004) afirma que la Logística es considerada una pieza clave para el éxito organizacional, relacionado directamente con la reducción de costos y con el aumento del nivel de servicio prestado a los clientes. Para la Fuerza Terrestre, comenta que el perfeccionamiento y la actualización de la doctrina logística emergen como prioridad para la consecución de sus objetivos, enfatizando sobre todo la necesidad de la integración de sus actividades logísticas, con el fin de optimizar los recursos disponibles, reducir costos y priorizar sus acciones.

Así, buscando un enfoque integrado para su logística, el Ejército Brasileño creó un órgano central con la tarea de coordinar toda la cadena de suministro de sus Unidades: el Departamento Logístico (D Log), responsable de coordinar, de forma centralizada, gran parte de las funciones logísticas de empleo de la Fuerza. Braz (2004) afirma que el desarrollo de esta mentalidad de integración interna de las actividades permitirá una racionalización en los procesos de gestión, un incremento en los índices de disponibilidad de material de las organizaciones militares y, como consecuencia, una ganancia operacional para el Ejército Brasileño (BRAZ, 2004).

Lopes (2009) discute algunos impactos de la Estrategia Nacional de Defensa sobre el Sistema Logístico del Ejército Brasileño y la resultante necesidad de actualizar la doctrina logística militar terrestre, con el fin de que la respuesta de la Institución, ante las premisas del nuevo instrumento, cuente con el adecuado soporte logístico. Resalta en su evaluación las condiciones desfavorables vividas por el Ejército Brasileño, impedido por restricciones presupuestarias de invertir en nuevas tecnologías y nuevos equipos, que condujeron al desfase de la doctrina militar terrestre, en que se incluye la doctrina logística militar terrestre.

Como resultado de la oportunidad de modernización ofrecida por la Estrategia Nacional de Defensa, se consideran necesarias políticas concentradas en la logística y el perfeccionamiento de las estructuras logísticas y del sistema de doctrina, con el fin de adecuar valores, principios, conceptos, normas, métodos y procesos logísticos a la futura realidad de un Ejército Brasileño más moderno (LOPES, 2009).

## 2.2 Doctrina logística y el proceso de transformación del Ejército Brasileño

Actualmente, las Fuerzas Armadas brasileñas, en conformidad con el Manual MD 42 M-02 (BRASIL, 2001), que aborda el tema de la doctrina de logística militar, consideran factores fundamentales los siguientes:

- La provisión de los recursos debe ser apreciada en cantidad, calidad, momento y lugar adecuados;
- Para la ejecución de las actividades logísticas se supone que los recursos financieros se asignen conforme a las necesidades. Si son insuficientes, se deben ajustar a la realidad;
- Las peculiaridades de cada Fuerza no condicionan el desdoblamiento de la Logística Militar en logísticas propias; pueden, sin embargo, dictar procedimientos y acciones específicas que se reflejarán en los respectivos sistemas organizacionales sin, no obstante, oponerse a los fundamentos doctrinarios;
- Por su destacada e importante actuación en la solución de complejos problemas de apoyo a las fuerzas militares, la Logística sobresalió en el cuadro de las operaciones, y pasó a considerarse uno de los fundamentos del arte de la guerra;
- Ante una situación en que los medios asignados por la Logística sean insuficientes, la Movilización completará y suplementará las necesidades; de ahí la exigencia de una perfecta cooperación entre la Logística y la Movilización, y
- La planificación logística, sea cual sea el escalón y el nivel de alcance, debe tener como premisa básica su factibilidad, fundamentada en la existencia de medios reales o posibles de movilización en las condiciones de tiempo y espacio delimitadas en aquella planificación.

En el ámbito del Ejército Brasileño, con el objetivo de orientar acciones en la logística militar terrestre, doctrinariamente, la logística es abordada en el Manual de Campaña C 100-10 (BRASIL, 2003), que la considera dotada de importancia estratégica destacada, y presenta las siguientes definiciones fundamentales:

- Logística Militar: conjunto de actividades relativas a la previsión y a la provisión de recursos humanos, materiales y de servicios necesarios a la ejecución de las misiones de las Fuerzas Armadas (FA);
- Logística Militar Terrestre: conjunto de actividades relativas a la previsión y a la provisión de medios necesarios al funcionamiento organizacional y a las operaciones de la Fuerza Terrestre (FT);

- Función logística: reunión, bajo una única designación, de un conjunto de actividades logísticas afines, relacionadas o de la misma naturaleza. Son siete las funciones logísticas: Recursos Humanos, Salud, Suministro, Mantenimiento, Transporte, Ingeniería y Salvamento;
- Actividad logística: conjunto de tareas afines, reunidas según criterios de relación, interdependencia o similitud.
- Tarea logística: trabajo específico y limitado en el tiempo, que agrupa pasos, actos o movimientos interconectados según una determinada secuencia y buscando la obtención de un resultado definido.

Cabe resaltar que, en el proceso de transformación en curso en el Ejército, se abordan dimensiones relacionadas con la gestión logística de procesos. Podríamos destacar, entre los principales desafíos logísticos que deben ser adecuadamente enfrentados por el Ejército Brasileño la necesidad de proveer el suministro de pelotones destacados en rincones lejanos del territorio brasileño y en misiones de carácter humanitario en diversas regiones del mundo. Se resalta, aun, la gestión logística para el mantenimiento de inversiones en sistemas y productos tecnológicamente complejos y de alto valor estratégico, como es el caso de sistemas de monitoreo y vigilancia de la frontera brasileña.

De acuerdo con Lopes (2009), nuevas estrategias, nuevas tecnologías y nuevas amenazas dan lugar la necesidad de modernizar o transformar las Fuerzas Armadas, determinando que desde hace ya algún tiempo, nuevas tecnologías disponibles obligan a una modernización de las Fuerzas Armadas brasileñas y de su doctrina.

Aborda Lopes (2009, p. 3, nuestra traducción), al referirse al lanzamiento de la Estrategia Nacional de Defensa, que «la iniciativa y la participación de la expresión política del Poder Nacional, en la concepción de la Estrategia Nacional de Defensa, confieren un respaldo más amplio al documento, que sobrepasa la esfera militar», observando que el documento prescribe la modernización de la estructura nacional de defensa, por medio de la reorganización de las Fuerzas Armadas, de la reestructuración de la industria nacional de defensa y de la política de composición de los efectivos de las Fuerzas Armadas, con reflejos significativos en el sistema de gestión logística.

Destaca aun Lopes (2009) que desde el final de la Guerra Fría y de las operaciones Escudo del Desierto y Tempestad en el Desierto, el Ejército de los Estados Unidos de América (EE. UU.) busca poner en práctica un proceso de transformación que fue denominado, inicialmente, Revolución en Asuntos Militares (RAM), hasta la adopción del término Transformación. Como parte de este proceso, resalta, destinado a integrar nuevos conceptos y tecnologías al Ejército norteamericano, la transformación de la logística se denominó Revolución en la Logística Militar (RLM).

Respecto a la cuestión del proceso de transformación en curso en el Ejército Brasileño (EB), Maia Neto (2011), teniendo en cuenta las influencias de las demandas y necesidades de la «Era del Conocimiento», destaca que el tema ha sido un factor de inquietud permanente para las organizaciones, y ha hecho que estas busquen, incesantemente, medios para gestionar una gama enorme de información, buscando analizarlas, transformarlas en conocimiento y acciones. El Ejército Brasileño (EB), resalta, ha tratado de adaptarse a este nuevo momento,

buscando capacitar a sus cuadros y rediscutiendo sus paradigmas, habiendo iniciado un amplio proceso de transformación.

Algunas características centrales, comenta Maia Neto (2011) merecen énfasis en el análisis, a saber: el efectivo de aproximadamente doscientos mil integrantes, la gran cantidad de organizaciones militares, cerca de 650 (seiscientos cincuenta), la alta rotación del personal de carrera y la disciplina y la jerarquía como principios basilares de la cultura organizacional, así como la exigencia de la sociedad brasileña de una fuerte actuación del EB en diversas áreas, especialmente en seguridad, infraestructura y acciones sociales, y corresponde a las Instituciones buscar respuestas a dichas necesidades.

A la par de estos inquietantes desafíos, según Maia Neto (2011, p. 01, nuestra traducción):

[...] se considera que la nueva situación de protagonista internacional de Brasil vendrá acompañada de nuevas demandas en diversas áreas, de la económica al área de la Defensa. En este nuevo contexto, las instituciones militares deberán estar preparadas para los nuevos desafíos, más ágiles y sensibles a las necesidades de la población y a las aspiraciones globales de este nuevo Estado.

La atención de las necesidades de provisión de insumos de naturaleza variada, debe constituir, por lo tanto, un objeto de criterioso análisis con vistas a buscar asegurar el suministro en operaciones militares, tanto en tiempos de paz como de conflictos armados para la defensa de la soberanía nacional y garantía de la ley y del orden.

Respecto aun a la Estrategia Nacional de Defensa (END), resalta Lopes (2009, p. 10-11, nuestra traducción):

Los imperativos de flexibilidad y de elasticidad culminan en la preparación para una guerra asimétrica, que se sostendrá contra un enemigo de poder militar muy superior, sobre todo en la Región Amazónica. De esta forma, la guerra asimétrica representa una efectiva necesidad de doctrina adecuada a un cuadro de guerra de resistencia nacional. En este contexto, se atribuye a la logística militar terrestre la misión de mantener y construir, incluso bajo condiciones adversas y extremas, el poder de apoyo logístico a las fuerzas combatientes. Así, paralelamente al hecho de aplicarse al EB como un todo, las premisas de la END relacionadas con los imperativos de la flexibilidad y de la elasticidad, son esenciales en la Región Amazónica, donde van en favor del adiestramiento conducido actualmente por el Comando Militar de la Amazonia (CMA), como parte de la Estrategia de la Resistencia. Tal como el EB, la logística militar terrestre deberá organizarse y actuar *según* las concepciones de flexibilidad y de elasticidad. [...]. Tales características *exigirán* el desarrollo específico de la doctrina logística militar terrestre, con la concepción de soluciones propias y adecuadas a las necesidades de la tropa terrestre en los variados ambientes operativos del territorio nacional.

Conviene destacar la importancia dedicada en la END a los aspectos de la flexibilidad y de la elasticidad, que deben fundamentar sistemas logísticos en la Fuerza, que presupone la adopción, en el campo de la flexibilidad, de organizaciones modulares capaces de brindar apoyo

a medida para variadas misiones, así como herramientas y procesos de interacción con el Sistema de Movilización, para la ampliación del poder de combate y de apoyo, en atención al campo de la elasticidad. Además es importante resaltar aspectos específicos dedicados a la logística en la Región Amazónica, donde se prevé la continuación de los estudios doctrinarios de conducción del apoyo logístico en el ambiente operativo de la selva, teniendo en cuenta el cuadro de guerra convencional o de guerra asimétrica dedicado a la resistencia.

El Ejército Brasileño integra el Sistema de Transporte de Defensa (STD), manteniendo, en situación de normalidad, el Sistema de Transporte del Ejército Brasileño, que cuenta con estructuras y organizaciones logísticas de transporte para apoyo orgánico —o cuando se determine— a otras FA, a órganos gubernamentales y no gubernamentales o a agencias civiles.

En situaciones de crisis o de conflicto armado podrán activarse estructuras conjuntas de transporte, conforme a las planificaciones estratégicas, operativas y tácticas. La ejecución de actividades logísticas conjuntas de transporte debe ser coordinada por el Centro de Coordinación de Logística y Movilización (CCLM), con el fin de racionalizar las acciones y obtener economía de medios, particularmente cuando implique la contratación o movilización de medios civiles (SILVA, 2007).

### 2.3 Importancia del componente transporte en la logística del Ejército

Como comenta Bowersox *et al.* (2014, p. 200-203, nuestra traducción), «el transporte normalmente representa el mayor gasto logístico. Los gestores de transporte comprometen, o gestionan más del 60 % de los gastos logísticos totales», resaltando, aun, que «la estructura de transporte de cargas consiste en infraestructura física, vehículos y transportadoras que operan en cinco modalidades<sup>7</sup> básicos de transportes». En una cadena logística, las actividades funcionales se repiten varias veces a lo largo del proceso, haciendo que la materia prima se convierta en producto final, deseándose que esta llegue al cliente con el nivel máximo de satisfacción (BALLOU, 2006).

Complementan Bowersox *et al.* (2014) que los principales papeles de la Logística son la información, el transporte, el almacenamiento, el manejo de materiales y las embalajes, y que consiste en el objetivo de la logística hacer disponibles productos y servicios en el lugar en que sean necesarios, en el momento en que se deseen, y lograr un nivel de servicio al cliente por el menor costo total posible.

Con relación al aspecto de la planificación logística en su dimensión táctica, la evaluación de las condiciones de infraestructura para la movilidad de las tropas y de los sistemas de mantenimiento de los suministros necesarios a la resistencia en caso de conflicto prolongado, tienen importancia destacada en la evaluación prospectiva de escenarios en conflictos armados en la región.

Desde ese aspecto, deberán ser debidamente establecidas decisiones estratégicas relacionadas con la logística de transportes, teniéndose en cuenta la función logística transporte como el

conjunto de actividades que se ejecutan, buscando el desplazamiento de recursos humanos, materiales y animales por diversos medios, en tiempo y a lugares

<sup>7</sup> Una modalidad identifica un método o forma de transporte básico. Las cinco modalidades básicas de transporte son por ferrocarril, carretera, acuático, por ductos y aéreo (BOWERSOX *et al.*, 2014).

predeterminados [...]. El transporte militar es el que se realiza bajo la dirección militar, con la finalidad de atender las necesidades de las Fuerzas Armadas. [...] En función de la vía utilizada, los transportes militares abarcan cuatro modalidades: acuático-terrestre, terrestre, aéreo y por ductos. [...] Los transportes acuático-terrestres abarcan el oceánico, el de cabotaje y el de vías interiores (LOGÍSTICA..., 2017, n.p., nuestra traducción).

Se resalta, aun, que el éxito de las operaciones militares está directamente relacionado con el funcionamiento de los transportes destinados a apoyarlas, así como que la deficiencia de transportes limita la ejecución de las operaciones. Además se destaca que la «F Ter utilizará, en principio, sus medios de transporte orgánicos para la atención de sus necesidades», y se registra que aunque el Ministerio de la Defensa no adopte un órgano combinado para conducir el apoyo logístico a las operaciones, recomienda que la cooperación y el apoyo mutuo entre las fuerzas singulares deben buscarse como objetivos primordiales a la maximización de la eficiencia y eficacia de la función logística transporte, enfatizando, aun, que si los medios orgánicos o el apoyo de las otras fuerzas no atienden las necesidades de transporte, estos deberán ser completados por la movilización o contratación de servicios civiles (LOGÍSTICA..., 2017, n.p.).

En cuanto a las actividades de la función logística transportes, tendríamos las siguientes:

- Identificación de las necesidades: resulta del examen pormenorizado de los planes propuestos y, en particular, de las acciones y operaciones. Los usuarios presentan, periódicamente, a los órganos de apoyo la planificación de sus necesidades para el período siguiente;
- Selección: consiste en la atención de las prioridades, en la elección de la modalidad que se va a adoptar y del medio que se va a emplear, con base en el conocimiento de las posibilidades de los medios y de las vías de transportes.

Cabe resaltar que en la gestión de transportes se debe perseguir el máximo rendimiento de los medios disponibles, la reducción al mínimo de los transbordos, el uso de los medios de transportes más flexibles y la obtención de rapidez, seguridad y flexibilidad en las operaciones logísticas, así como establecer medidas de coordinación y control sobre el movimiento de material o personal con la finalidad de evaluar y asegurar la ejecución sistemática y ordenada del tránsito.

Con el objetivo de cumplir los requisitos del Grupo Funcional Transportes para atender las necesidades en escenarios de conflictos armados, relativas a la ejecución del conjunto de actividades buscando el desplazamiento de recursos humanos, materiales y animales por diversos medios, en el momento oportuno y a lugares predeterminados, el Ejército Brasileño cuenta con estructuras y organizaciones logísticas de transporte para el apoyo orgánico, que, en situaciones de crisis o de conflicto armado, podrán activarse estructuras conjuntas de transporte, de acuerdo con las planificaciones estratégicas, operativas y tácticas.

La racionalización de las acciones logísticas de transporte, necesarias para lograr el anhelado ahorro de medios, particularmente cuando implique la contratación o la movilización de medios civiles, la cadena logística y los recursos que serán movilizados deberán ser objeto de

evaluación, teniendo en cuenta el fuerte componente limitador para el alcance operativo y la libertad de acción de las fuerzas apoyadas que la capacidad de transporte representa.

Es importante recordar que, en situación de conflicto armado, podrá ocurrir la movilización de recursos de transportes, los cuales abarcan los vehículos, el personal y la infraestructura física (carreteras, ferrocarriles, hidrovías, ductos, puertos, aeropuertos, terminales y otros) existente en el Territorio Nacional.

### **3 Evaluación socioeconómica de proyectos logísticos**

#### **3.1 Evaluación prospectiva del enfoque territorial a la inversión en el sistema**

De acuerdo con Aragão, Yamashita y Pricinote (2010) la Ingeniería Territorial es aquella que tiene como objetivo la concepción e implantación de Programas Territoriales. Con base en los proyectos públicos y privados ya en pauta en la sociedad de una determinada área de referencia, esta construye un primer borrador de programa, de una forma cooperativa con los actores públicos y privados, protagonistas de estos proyectos, teniendo en cuenta la evaluación de los impactos económicos y fiscales del conjunto, para asegurar que los proyectos privados sean rentables, y que todos los proyectos públicos (incluso los apoyos públicos a proyectos privados), sean fiscalmente sustentables.

Por tanto, se considera que la adopción de Programas Territoriales en la implementación de proyectos en que el componente logístico se presenta como destacado, tendrá la capacidad de atender las necesidades para la operación de los sistemas. El programa contendría planos y proyectos relacionados con la configuración general del territorio de interés, buscando la accesibilidad y movilidad en ese territorio, así como otras infraestructuras (particularmente la energía, agua, saneamiento, comunicaciones, entre otras).

Como propone Aragão, Yamashita y Pricinote (2010, p. 21, nuestra traducción):

Toda esta transformación se hace posible por la coordinación científicamente basada en el complejo de acciones, coordinación esta que parte de la imagen de un ingenio lógicamente consistente y eficaz. Dicho ingenio se refiere no solo a los objetos y acciones (a este subconjunto de elementos le hemos dado provisoriamente el nombre del programa), pero también el control de sus efectos, al proceso de construcción de poder y definición de las reglas sociales (es decir, de su jurisdicción); al proceso de coordinación del trabajo, a partir del cual el proyecto se concretiza con lastro en los recursos organizados (materiales, humanos, financieros) y al propio aprendizaje. A este ingenio le hemos dado el nombre de Proyecto de Ingeniería Territorial. Por lo dicho, el territorio se configura parte en la red, sino también considera la continuidad de las *áreas* bajo la forma de bacías, sobre todo en función de la preocupación por los riesgos económicos, sociales y ambientales del programa. La consideración de la continuación se refleje, sobre todo, en el proyecto *paisajístico* y en el fomento más sistemático del crecimiento económico. Las consideraciones de riesgo, por su parte, implican en que las configuraciones en red se amplíen, ingresando cada vez más actividades y las respectivas territorialidades.

Se considera premisa que, mediante el uso de modelos de evaluación de proyectos logísticos desde el enfoque territorial, notablemente la financiación de infraestructuras y sistemas con elevada complejidad y valor tecnológico (de manera que integrada a la financiación del desarrollo regional), sea impulse la implantación de importantes estructuras y programas territoriales.

Se postula, así que la decisión de las inversiones no sea pautada por las ganancias que serán obtenidas por los usuarios y beneficiarios indirectos, pero por la capacidad de que la propia inversión provea los medios y recursos para impulsar el crecimiento económico en la región de influencia, efecto pasible de ser evaluado mediante los retornos fiscales obtenidos. La propuesta emerge de la constatación de las limitaciones de los enfoques corrientes de financiación, tanto pública como privada. Sin embargo, se observa que el objeto de financiación no puede limitarse a una infraestructura aislada, pero debe ser evaluada como un sistema complejo, incluidas las infraestructuras, proyectos productivos y políticas integrativas.

Se considera que inversiones en sistemas logísticos e infraestructuras de transportes de interés para las operaciones del Ejército Brasileño son pasibles de ser modelados y analizados como conjunto de acciones productivas realizadas por un número disperso de actores, sin que se pueda imputar de forma directa y restricta a la infraestructura los resultados económicos, la generación de riqueza y los beneficios sociales de los programas y proyectos. Por tanto, estamos ante una proposición innovadora de análisis de inversiones en infraestructura y logística, tratando el problema de la financiación de forma compleja, como «programa territorial», con su tratamiento resuelto valiéndose del método de Ingeniería. Se formula el proyecto de Ingeniería Territorial, que se separa del programa territorial, constituyéndose del conjunto de proyectos de infraestructura, plantas productivas y políticas integrativas, pero también de las acciones de gestión del proyecto (gestión técnica del proyecto, gestión financiera, gestión política, gestión jurídica y gestión cognitiva), buscando producir, como resultado controlado, un crecimiento económico regional suficiente para que la contribución al fisco pueda ser compensada en un flujo de efectivo que contenga sus desembolsos y sus ingresos fiscales derivados del crecimiento directamente imputado al programa territorial.

Los proyectos deben tener, de acuerdo con el enfoque, un potencial integrativo relevante para causar impactos significativos en términos tecnológicos, provocando el efecto de desbordamiento a otros sectores, ocurriendo de forma primordial en la propia industria aeronáutica, teniendo en vista que diversas tecnologías desarrolladas y competencias adquiridas se utilizarán para desarrollar la nueva familia de aviones de propulsión a chorro comerciales de última generación de la empresa, característica del empleo dual.

En cuanto a la capacidad integrativa de proyectos, según Aragão, Yamashita y Pricinote (2010, p. 26, nuestra traducción), no solo hay dependencia de la viabilización de recursos financieros, humanos, materiales y tecnológicos, pero también de la iniciativa política, una vez que la «territorialización no deriva solo de la lógica instrumental, sino también de la cultural, en especial de la reacción local a las iniciativas supralocales», disponiendo, aun, que:

El Estado nunca se ausentará en los procesos de territorialización [...], el Estado pierde monopolio del Poder, pero sigue siendo una fuerza esencial como orquestador, agente global y gestor de riesgo. Su acción asegura la necesaria combinación de la competición



con la cooperación. Para Brasil en particular, documentos gubernamentales recientes<sup>8</sup> predicen precisamente el regreso y el fortalecimiento de la planificación integrativa como instrumento reductor de la disparidad, con foco en la regionalización, en la consolidación y creación de polos de crecimiento y de la racionalización de la red de infraestructuras.

Se observa cuán importante es la consideración acerca de la viabilización socioeconómica de proyectos logísticos, mediante la aplicación de modelos integrados de acciones en el territorio, que será concebido y evaluado según su capacidad de atender las necesidades del proyecto. La construcción y, sobre todo, la gestión de este proyecto conduce a importantes desafíos técnicos y políticos, desde la concepción e implantación hasta la operación y evaluación, en un determinado territorio, de proyectos compuestos por una forma consecuyente de subproyectos, públicos y privados, con vistas a producir una determinada meta de crecimiento económico satisfactoria para costear y remunerarlos, resaltándose que los aportes públicos deberán ser básicamente financiados por el aumento de los recursos fiscales recaudados provenientes del crecimiento económico alcanzado (ARAGÃO; YAMASHITA; PRICINOTE, 2010).

### 3.2 Evaluación socioeconómica de proyectos y el programa «Aviación del Ejército»

Como destaca el manual *Programa de Avaliação Socioeconômica de Projetos: Oficina Socioeconômica de Projetos de Defesa* (Programa de Evaluación Socioeconómica de Proyectos: Taller Socioeconómico de Proyectos de Defensa. RAMALHO *et al.*, 2010), en un estudio de caso que implica la aeronave KC-390, estos serían los criterios para la evaluación de alternativas para la adquisición de la aeronave:

- a. aspectos técnicos, económico-financieros y los plazos, con sus diversos riesgos asociados;
- b. capacidad tecnológica e industrial de la industria nacional y, en particular, de Embraer para desarrollar una aeronave de transporte militar;
- c. aspectos políticos y sociales del programa (grado de independencia deseado respecto a la operación y al mantenimiento de la aeronave, desarrollo tecnológico, mantenimiento de carga de trabajo en la industria nacional y otros);
- d. el deseo del país de detener la propiedad intelectual originada de la ejecución del programa, de forma que la aeronave pueda ser actualizada, operada y mantenida de forma autónoma a lo largo de su vida en operación;

8 Documentos del Ministerio del Planificación, Presupuesto y Gestión - Secretaría de Planificación e Inversiones Estratégicas (2008), titulados *Estudo da Dimensão Territorial do Planejamento. Volume 2: Visão Estratégica Nacional* (Estudio de la Dimensión Territorial de la Planificación. Volumen 2: Visión Estratégica Nacional), *Estudo da Dimensão Territorial do Planejamento. Volume 3: Regiões de Referência* (Estudio de la Dimensión Territorial de la Planificación. Volumen 3: Regiones de Referencia) y *Estudo da Dimensão Territorial do Planejamento. Volume 4: Estudos Prospectivos. Escolhas Estratégicas* (Estudio de la Dimensión Territorial de la Planificación. Volumen 4: Estudios Prospectivos. Elecciones Estratégicas), así como el documento *Subsídios para a definição da Política Nacional de Ordenação do Território - PNOT. Versão preliminar* (Subsidios para la definición de la Política Nacional de Ordenación del Territorio, PNOT. Versión preliminar), trabajo con la participación del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Asociación Brasileña de las Instituciones de Investigación Tecnológica, del Ministerio de la Planificación, Presupuesto y Gestión y del Ministerio de la Integración Nacional, Universidad de Brasília (2006).

- e. las directrices establecidas en la Estrategia Nacional de Defensa para garantizar, en las decisiones de compra, el compromiso primordial con el desarrollo de las capacidades tecnológicas nacionales en productos de defensa, así como los beneficios socioeconómicos aportados a Brasil.

Con el objetivo de atender las necesidades del Ejército Brasileño para cumplir su misión de carácter militar, así como la de ayuda humanitaria de ámbito civil, el Estado Mayor del Ejército presenta el Programa Aviación del Ejército (EJÉRCITO, 2017)<sup>9</sup>, que integra el Portfolio Estratégico del Ejército, contemplando pruebas y estudios para subsidiar la adquisición, por la Fuerza de 16 aeronaves de maniobra y 12 de ataque.

La evaluación de aeronaves de ataque y de maniobra por el Ejército Brasileño contempló los siguientes modelos de aeronave de maniobra: Leonardo AW139M y Leonardo AW149 (Italia), Bell UH-1Y «Venon», US Marines (EE. UU.) y Leonardo AW101 Merlin (Inglaterra). A su vez, las aeronaves de ataque son de los modelos siguientes: Leonardo T-129 «Mangusta Modernizado» (Italia); Leonardo A-129D «Mangusta» (Italia); Rostvertol MI-28NE (Rusia); Bell AH-1 «Viper» US Marines (EE. UU.). Los helicópteros de transporte de tropas y multimisión emplean una velocidad máxima de 300km/h, con un radio de alcance de hasta 1000 km, mientras que en los helicópteros de combate el alcance llega a 800 km, operando con velocidades máximas entre 300 y 365 km/h.

Además del proyecto de modernización del sistema de armas y del proyecto de simulador de vuelo, integran el Programa de Aviación del Ejército el proyecto «Mantenimiento de la Capacidad Operativa de las Aeronaves de Maniobra»<sup>10</sup>, el proyecto «Ampliación de la Capacidad de Transporte Logístico»<sup>11</sup> y el proyecto «Obtención de la Capacidad de Ataque»<sup>12</sup>. La aeronave de ataque permitirá actuar, aun, en misiones de guerra electrónica, inteligencia, reconocimiento armado, vigilancia y adquisición de blancos. El Proyecto prevé la adquisición de 12 (doce) aeronaves, con dotación completa de sistemas de armas (ametralladoras, cañones, cohetes y misiles) y optrónicos (cámara en color, de visión nocturna e infrarroja), simuladores, formación de tripulantes y mantenimiento.

El proceso de modernización y dotación de aeronaves en el alcance del Programa «Aviación del Ejército» debe considerar como requisitos operativos la disponibilidad y el costo de operación, con énfasis en los aspectos relacionados con la capacidad integrativa de inversiones con fuerte base tecnológica, como es el caso de la instalación de bases para apoyo logístico aerotransportado, que resulta en diversos efectos sobre la economía y agrega nuevos valores, tales como el valor de mercado de patentes, el valor de mercado de nuevos productos generados por el conocimiento y el valor de mercado de proyectos generados por el conocimiento.

9 Disponible en: <https://bit.ly/2Y4kzNI>. (Fuente primaria: Asesoría de Comunicación del Ejército Brasileño. Accedido en: 20 mar. 2018)

10 Tiene como objetivo dotar al Ejército de nuevas aeronaves de envergadura mediana, para reemplazar las aeronaves de maniobra actuales que están en etapa de obsolescencia, y contempla la adquisición de 16 (dieciséis) aeronaves.

11 Mediante la adquisición de aeronaves de ala fija capacitará a la Fuerza Terrestre para cumplir misiones de Pronta Respuesta Estratégica (de forma limitada), Comando y Control (enlace de comando) y Apoyo Logístico, particularmente en la franja de frontera, apoyando a los Pelotones Especiales de Frontera.

12 Con el objetivo de permitir a la Fuerza Terrestre profundizar el combate, apoyar a las Fuerzas de Superficie (capacidades operativas de Acción Terrestre y Maniobra) y actuar sobre blancos compensadores con precisión, letalidad, profundidad y efectos adecuados (capacidad operativa de Apoyo de Fuego).

### 3.3 Proyectos en Logística de Transportes y Base Industrial de Defensa

El análisis de los efectos positivos de inversiones en proyectos de defensa en la Base Industrial de Defensa (BID), en términos socioeconómicos, se denomina en la literatura como efecto de «desbordamiento» o «spin-off», relacionados con los beneficios generados en el medio civil resultantes del desarrollo tecnológico en curso para atender las demandas originalmente militares, como se resalta a continuación:

Los efectos de desbordamiento o spin-off para la economía se basan en la suposición de que los recursos empleados para el desarrollo de los sistemas de defensa, así como las nuevas tecnologías resultantes, puedan tener aplicaciones en el medio civil. Tal suposición tuvo su apogeo durante la Segunda Guerra Mundial, cuando el enorme esfuerzo de guerra impulsó las actividades de investigación y desarrollo con el objetivo de descubrir maneras inéditas de sorprender al enemigo, y con eso un gran número de tecnologías empleadas en sistemas de armas tuvo aplicación directa o indirecta en el medio civil, como, por ejemplo, el radar, el sonar y la goma sintética (FIELD, 2008; *apud* ALCOFORADO *et alli*, 2016, p. 105, nuestra traducción).

En cuanto a la potencialidad de apalancar el desarrollo del país, los proyectos de defensa mejor estructurados sobresalen a medida que encuentran una oportunidad de ser enlistados, una vez que, según Alcoforado, Braga y Vilela e Silva (2016), conducen a impactos significativos en el sector de alta tecnología y generación de empleos cualificados, uno de los sectores más tímidos de la economía brasileña. Resaltan, aun, que el sector aeroespacial brasileño será capaz de absorber cada vez más las inversiones en la industria de defensa aeroespacial en la medida en que toda la cadena productiva se vaya desarrollando, y es necesario, sin embargo, la existencia de proyectos socioeconómicamente viables, cadencia regular de encargos e inversiones en investigación para hacer competitivas a las empresas en el ámbito mundial.

Según Alcoforado, Braga y Vilela e Silva (2016), en el estudio de caso *Desenvolvimento da aeronave KC-390 da Embraer* (Desarrollo de la aeronave KC-390 de Embraer), la contratación, en el 2009, por el gobierno brasileño, con Embraer, del desarrollo y la producción de dos prototipos de un carguero militar multimisión, en la clase de 20 toneladas, denominado KC-390<sup>13</sup>, realizó una evaluación de impactos económicos derivados de la producción. Alcoforado, Braga y Vilela e Silva (2016) consideraron, en la evaluación de los impactos socioeconómico, efectos de desbordamiento tecnológico y, según una evaluación más amplia, beneficios socioeconómicos, realizada con base en la metodología propuesta por Hartley (2013, *apud* ALCOFORADO; BRAGA; VILELA E SILVA, 2016).

Según esta propuesta, los beneficios aportados por el desarrollo de los programas de defensa deben, siempre que sea posible, ser evaluados en comparación con las posibles alternativas existentes, tanto las que están disponibles en el mercado como las que se desarrollan con otros países, por ejemplo, así como considera que los análisis deben tener en cuenta no solo el desarrollo/adquisición, sino también todo el ciclo de vida de los proyectos.

13 Objetivo de reemplazar las Aeronaves KC/C-130 Hércules, todas con más de 30 años de uso. Fue el primer proyecto de la FAB evaluado y tuvo su viabilidad técnica y socioeconómica aprobada por la Cámara Técnica de Evaluación de Proyectos de Gran Bulto del Ministerio de la Planificación, Presupuesto y Gestión, con la aprobación publicada en el D.O.U. Sección 1, Edición n.º 188, de 01/10/2009, Pág. 72.

Los beneficios considerados, por tanto, son aquellos aportados por la generación de empleos, teniendo en vista el desarrollo, la producción y el soporte; beneficios tecnológicos; contribución para la balanza comercial y otros (atención a los requisitos, interoperabilidad entre las Fuerzas Armadas, independencia en la gestión del ciclo de vida, entre otros beneficios).

La correcta identificación de los beneficios y costos de un proyecto resulta de la comparación con lo que ocurre en la situación con proyecto y con lo que ocurre en la situación sin proyecto. En ambas situaciones, con y sin proyecto, ocurren hechos o eventos que tienen consecuencias positivas o efectos negativos.

En el análisis preliminar de la viabilidad del proyecto de implantación de bases para apoyo logístico aerotransportado mediante el empleo de helicópteros, se realizaría, por tanto, la evaluación comparativa con alternativas mediante otras formas de transporte aéreo o mediante alternativas multimodales, teniendo en cuenta, en tales evaluaciones, las necesidades y expectativas de desempeño para el sistema y los costos correspondientes para su operacionalización.

Acerca del escenario actual de la Base Industrial de Defensa en Brasil, comenta, aun, Alcoforado, Braga y Vilela e Silva (2016, p. 47, nuestra traducción):

De cualquier manera, la reversión del cuadro actual no es una tarea fácil, una vez que la industria de defensa, debido a características peculiares, está sujeta a baja demanda gubernamental, elevado tiempo de madurez de los proyectos y fuerte competitividad internacional. Para contraponerse a esta realidad, la BID requiere políticas públicas e incentivos adecuados para corregir las imperfecciones observadas en este mercado, para asegurar que el país pueda producir su propio material de defensa en un alcance plausible para la estatura político-estratégica anhelada por la sociedad. El Proyecto KC-390, por sus peculiaridades y perspectivas de resultados promisoros, podrá servir de modelo para perfeccionar los estudios sobre los impactos económicos y el retorno para la sociedad a partir de grandes proyectos en el área de defensa.

#### **4 Consideraciones finales**

La infraestructura condiciona de forma determinante diversas actividades humanas. La planificación de las actividades de movilización de efectivos del Ejército Brasileño, específicamente en áreas de Franja de Frontera (BRASIL, 2009), se presenta como actividad de destacado valor estratégico.

Cabe enfatizar que, en el proceso de transformación del Ejército en curso, se abordan dimensiones relacionadas con la gestión logística de procesos. Se resalta que, entre los principales desafíos logísticos que deben ser adecuadamente enfrentados por el Ejército Brasileño, figura la necesidad de proveer el suministro a pelotones destacados en rincones lejanos del territorio brasileño y en misiones de carácter humanitario en regiones diversas en el mundo, así como la gestión logística para el mantenimiento de inversiones en sistemas y productos tecnológicamente complejos y de alto valor estratégico, como es el caso de sistemas de monitoreo y vigilancia de la frontera brasileña.

Como resalta Lopes (2009), nuevas estrategias, nuevas tecnologías y nuevas amenazas dan lugar a la necesidad de modernizar o transformar las Fuerzas Armadas, proceso impulsado

con el lanzamiento de la Estrategia Nacional de Defensa, importante documento componente del conjunto formador de la Política Nacional de Defensa, y aquí se ha resaltado que la amplitud de dicho documento sobrepasa la esfera militar.

Observa Lopes (2009), aun, que el documento recomienda la modernización de la estructura nacional de defensa, por medio de la reorganización de las Fuerzas Armadas, de la reestructuración de la industria nacional de defensa y de la política de composición de los efectivos de las Fuerzas Armadas, con reflejos significativos en el sistema de gestión logística, determinando que desde hace ya algún tiempo, nuevas tecnologías disponibles obligan a la modernización de las Fuerzas Armadas brasileñas y de su doctrina logística. En este artículo se han presentado aspectos doctrinarios y conceptuales sobre la logística de transportes aplicada al medio militar, y se ha planteado como situación paradigmática la logística para el apoyo a la ofensiva norteamericana en la Guerra del Golfo, aquí, cabe destacar, sin embargo, diferencias doctrinarias entre las Fuerzas Terrestres de los EE. UU. y las de Brasil. Registra Lopes (2009) las diferencias de potencial económico entre ambos países y de concepción de empleo de la Expresión Militar del Poder Nacional, teniendo en vista que los EE. UU. se caracterizan por la proyección de poder en cualquier lugar en que sus intereses estén amenazados, contrastando con lo que recomienda la Constitución Federal de Brasil, que establece, para el campo externo, la defensa de la Patria.

En la Guerra del Golfo, las acciones que aseguraron la concentración de los medios se planearon y se ejecutaron con bastante antelación, y solo después de concluidas se inició la fase de la ofensiva. Esta fue la misión del 22.º SUPCOM<sup>14</sup>, que implementó una estructura logística de grandes proporciones en ultramar, en TO<sup>15</sup> inhóspito y con recursos reducidos ante las necesidades previstas para el completo desdoblamiento de las fuerzas aliadas. En el caso del Ejército Brasileño y, según su concepción de empleo, ya se deberá contar con una estructura, con base en las regiones militares, desde el tiempo de paz, con capacidad de evolucionar al CLTOT, escalón equivalente al 22.º SUPCOM (CASTRO, 2003).

Cabe resaltar, aun, que la estructura organizacional implantada en territorio árabe fue montada a partir de unidades de otros comandos, localizadas tanto en los EE. UU. como fuera de su territorio, además de contar con el importante apoyo de Arabia Saudita (país anfitrión) y de varias naciones, en forma de coalición. Brasil no vislumbra tales desplazamientos, salvo aquellos en su territorio, ni el empleo de mano de obra de otros países, ya sea militar o civil. En cuanto a las Ba Log, se establecieron para posicionar previamente los suministros, en apoyo a las direcciones estratégicas, demostrando ser fundamentales en el sistema logístico del 22.º SUPCOM. En territorio iraquí, algunas de las Ba Log planeadas no fueron instaladas debido al corto espacio de tiempo de las operaciones. Sin embargo, en otras, se realizaron también actividades logísticas de salud y mantenimiento, complementarias y de pequeña amplitud.

Destaca, aun, Benvenuti Castro (2003, n.p., traducción nuestra) que:

La Doctrina brasileña no prevé Ba Log anticipándose al esfuerzo de combate del Ejército en campaña. Sin embargo, vislumbra el desdoblamiento de Puestos Avanzadas de Suministro (P Avçd Sup) de las Clases más importantes a las operaciones en curso.

14 *Supply Commander* [Comando Logístico, Suministro].

15 Teatro de Operaciones.

La Ba Log del Ejército Brasileño constituye un gran comando Logístico capaz de encuadrar Organizaciones Militares Logísticas que existen desde el tiempo de paz, pudiendo, aun, ser complementada por la movilización de recursos civiles. [...]. Las Ba Log de los EE. UU. fueron áreas en que, predominantemente, ocurrió el posicionamiento previo de recursos, coordinadas por un Comando Logístico, deseando compararlas, más adecuadamente, con un gran área de apoyo logístico.

En el Ejército Brasileño, la Logística sigue relegada a un plano secundario, en que influyen la intensificación de su estudio en las escuelas y la creación del COLOG, a la luz de la nueva Organización *Básica* del Ejército (OBE). [...]. Integrar la Logística a la planificación y a la ejecución de las maniobras en los diversos niveles de comando, desde el tiempo de paz, es haber aprendido lecciones de Historia Militar que destacaron de manera significativa en la Guerra del Golfo.

Respecto a los factores logísticos y de transporte referentes al Estudio de Caso, se resalta la importancia de ampliar la presencia del Estado en regiones más lejanas, mediante el apoyo aerotransportado con vehículos del tipo helicópteros, con el objetivo de aprovechar al máximo las ventajas obtenidas gracias a la flexibilidad, inherentes al modo de transporte evaluado. Se consideraron fundamentales, aun, las políticas públicas y las acciones gubernamentales con base territorial en el área para la promoción del desarrollo de la región.

Se resalta además que la presencia del Ejército Brasileño en la región es fundamental para la conducción de las acciones del Estado y para la ejecución de Políticas Públicas, enfatizando la necesidad de perfeccionamiento en nivel gerencial de conducción del proceso de implementación de bases para apoyo de helicópteros, sobre todo en el espacio amazónico, con énfasis para las dimensiones relativas a la logística y sistemas de transporte, acción necesaria para favorecer la flexibilidad de las operaciones militares en la región.

## Referências

- ALCOFORADO, D. A.; BRAGA, F. C. C. S.; VILELA E SILVA, M. U. Efeitos de transbordamento para a economia, decorrentes do desenvolvimento de grandes projetos de defesa: um estudo de caso do projeto KC-390. **Revista da UNIFA**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 1, p. 37-48, jan./jun. 2016.
- ARAGÃO, J. J. G.; YAMASHITA, Y.; PRICINOTE, M. A. **Engenharia territorial**: problemas e territórios programáticos. Brasília, DF: CEFTRU/UnB, 2010. (Texto para Discussão, 8).
- BALLOU, R. **Gerenciamento da cadeia de suprimentos**. Porto Alegre: Bookman, 2010.
- BOWERSOX, D. J.; CLOSS, D. J.; COOPER, M. B.; BOWERSOX, J. C. **Gestão logística da cadeia de suprimentos**. Porto Alegre: McGraw Hill, 2014.
- BRASIL. Exército. **Manual MD42-M-02**: doutrina de logística militar. Brasília, DF: EMCFA, 2001.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Manual de campanha**: logística militar terrestre. 2. ed. Brasília, DF: Comando de Operações Terrestres, 2003. C 100-10.
- BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Faixa de Fronteira**: Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDF). Brasília, DF: Secretaria de Programas Regionais, 2009.
- BRAZ, M. A. L. **A logística militar e o serviço de intendência**: uma análise do programa excelência gerencial do Exército Brasileiro. 2004. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2004.
- CASTRO, F. B. A logística na guerra do Golfo. **Segurança e Defesa**, Rio de Janeiro, 4 abr. 2003. Disponível em: <https://bit.ly/30HZlqM>. Acessado em: 30 dez. 2017.
- CHRISTOPHER, M. **Logística e gerenciamento da cadeia de suprimentos**. São Paulo: Pioneira, 2001.
- CUNHA, E. **Canudos**: diário de uma expedição. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 09 set. 1897. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/noticias/acervo,canudos-diario-de-uma-expedicao-euclides-da-cunha-891897,11964,0.htm>. Acessado em: 08 set. 2019.
- EXÉRCITO avalia modelos de aeronaves de ataque e de manobra. **Abimde**, São Paulo, 28 mar. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2Y4kzNI>. Acessado em: 20 mar. 2018.
- HARTLEY, K. **The economics of defence policy**: a new perspective. London: Routledge, 2013.

LOGÍSTICA transporte. **Logística Militar**, [S. l.], 23 maio 2016. Disponible en: <https://bit.ly/2GjWlt1>. Accedido en: 20 jul. 2017.

LOPES, A. M. **A doutrina logística militar terrestre e a estratégia nacional de defesa**. 2009. Artigo científico (Especialização em Política, Estratégia e Alta Administração Militar) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2009.

MAIA NETO, J. O processo de transformação do Exército Brasileiro: um estudo sobre os reflexos da era do conhecimento. **Coleção Meira Mattos: Revista das Ciências Militares**, Rio de Janeiro, n. 24, dez. 2011. Disponible en: <https://bit.ly/2Y0Z0xF>. Accedido en: 29 nov. 2017.

PAGONIS, W. G.; KRAUSE, M. D. A logística na guerra do Golfo. **Military Review**, Fort Leavenworth, v. 72, n. 4, p. 2-12, 1992.

RAMALHO, A. J.; LOPES, A. A.; SILVEIRA, H. G.; ZAVARONI, A.; LIMA NETO, D.; FILGUEIRAS, E. Q. Programa Avaliação Socioeconômica de Projetos: oficina de Avaliação Socioeconômica de Projetos de Defesa. In: SILVA NETO, L. (coord.). **Catálogo de cursos ENAP**: 2012. Brasília, DF: Enap, 2010.

SILVA, J. J. G. Logística e mobilização nacional na Amazônia Ocidental: reflexo para os pelotões especiais de fronteiras. **Cadernos de Estudos Estratégicos de Logística e Mobilização Nacionais**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1., p. 51-75, 2007.

TZU, S. **A arte da guerra**. São Paulo: Novo Século, 2014.





**Agradecimientos**  
**Volumen 13, números 46, 47 e 48, 2019**

La Colección Meira Mattos reconoce y agradece a los colegas que participaron voluntariamente en la tarea indispensable de evaluar el contenido científico de los artículos presentados a la revista en 2019.

A todos, nuestros sinceros agradecimientos.

Alessandro Visacro  
Anaís Medeiros Passos  
Anderson Matos Teixeira  
Antônio Augusto Rodrigues Serpa  
Antonio Henrique Lucena Silva  
Antonio Ramalho de Souza Carvalho  
Augusto Wagner Menezes Teixeira Júnior  
Carlos Eduardo Franco Azevedo  
Carlos Frederico Gomes Cinelli  
Cássio Silva Moreira  
Daniel Mendes Aguiar Santos  
Diogo Monteiro Dario  
Eduardo Xavier Ferreira Glaser Migon  
Farlei Martins Riccio de Oliveira  
Flávio Neri Hadmann Jasper  
Guilherme Moreira Dias  
Hélio Caetano Farias  
Jacintho Maia Neto  
Kamilla Raquel Rizzi

Karina Furtado Rodrigues  
Luis Claudio Batista da Silva  
Luís Manuel Brás Bernardino  
Luiz Salgado Neto  
Marcelo Zawadzki  
Marcos Aurelio Guedes de Oliveira  
Mariana Montez Carpes  
Monique Sochaczewski Goldfeld  
Peterson Ferreira da Silva  
Rafael Zelesco Barretto  
Ricardo Maroquio Bernardo  
Ricardo Zortéa Vieira  
Richard Fernandez Nunes  
Rubens de Siqueira Duarte  
Selma Lúcia de Moura Gonzales  
Sergio Kostin  
Tatiana Santos Molina  
Vinícius Damasceno do Nascimento

**Agradecimientos**  
**Volumen 13, números 46, 47 e 48, 2019**

Agradecemos el apoyo financiero y administrativo de las siguientes instituciones y sus organismos relacionados. Además de todos los funcionarios involucrados que colaboraron directa e indirectamente con la Coleção Meira Mattos en 2019.

**Ministério da Defesa**



**Instituto Pandiá Calógeras (IPC)**



**Departamento de Educação e  
Cultura do Exército**



**Diretoria de Educação Superior Militar**



**Diretoria do Patrimônio Histórico e  
Cultural do Exército**



**EB Conhecer**



**Escola de Comando e Estado-Maior  
do Exército**



## DIRECTRICES PARA AUTORES/AS E INFORMACIÓN ADICIONAL

Todo el proceso de envío debe realizarse a través de nuestro sistema de gestión editorial, disponible en: **<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>** (enlace corto: **[bit.ly/cmmbr](http://bit.ly/cmmbr)**)

En caso de dudas, ponte en contacto con nosotros por correo electrónico: **[info.cmm@eceme.eb.mil.br](mailto:info.cmm@eceme.eb.mil.br)**  
El manuscrito:

1. deberá ser original e inédito;
2. no puede ter sido publicado o estar en proceso de ser evaluado por otra revista, y un envío eventual a otra revista solo ocurrirá después de la devolución de la evaluación;
3. no ter publicado una versión sustancialmente similar en anales de eventos.

### Directrices para autores/as

Las siguientes pautas son fundamentales para un buen flujo editorial. Lee atentamente las instrucciones para asegurarte de que tu artículo cumpla con todos los requisitos. Los requisitos reglamentarios completos deben ser accedidos directamente en nuestro sistema.

Los envíos de artículos están abiertos en un flujo continuo. Otras publicaciones, como entrevistas o informes técnicos, serán seleccionadas directamente por el equipo editorial.

### Foco y Alcance

La Coleção Meira Mattos es una revista interdisciplinaria que publica artículos científicos relacionados con Seguridad, Defensa y Ciencias Militares, que promuevan el diálogo entre académicos y profesionales, integrando cuestiones sobre las Fuerzas Armadas y la Sociedad. Se publican artículos revisados por pares y, ocasionalmente, entrevistas e informes técnicos seleccionados sobre temas actuales de interés para el área.

### Formateo

Se deben enviar los trabajos en formato Word o RTF.

### Estructura

**Idioma:** se pueden enviar artículos en portugués, inglés o español.

**Título:** el título debe ser breve, limitado a 22 palabras (incluido, en su caso, el subtítulo).

**Resumen:** con un máximo de 150 palabras en el idioma del texto y en inglés (cuando se presente en portugués o español). Debe describir los objetivos, metodología y resultados.

**Palabras clave:** al menos tres y como máximo cinco.

**Cuadros, gráficos e imágenes:** Cuando sea posible, usa formatos editables para que las traducciones puedan ocurrir directamente en la imagen. La calidad de las imágenes debe ser de 300 ppp cuando no son Word/Excel (cuadros y gráficos). El contenido gráfico debe incluirse solo si proporciona información que es indispensable para la comprensión del artículo.

**Límite de palabras:** el artículo debe tener entre 6000 y 8000 palabras, incluyendo la parte pre-texto y las referencias. Sin embargo, los artículos mayores o menores pueden publicarse siempre que el contenido de la contribución lo justifique.

**Notas al pie:** la inclusión de notas debe ser lo mínimo necesario y solo para informaciones cruciales. Debe incluirse en la misma página que la nota, no use notas al final. Evita el uso de notas como referencia, privilegie el uso de citas de autor-fecha directamente en el texto. Para las notas de textos informativos disponibles en Internet que sean de interés para el lector y que no sean citas directas o indirectas, tales como sitios web de noticias, institucionales o corporativos, documentos electrónicos, cuadros o datos estadísticos, se debe indicar el enlace y la fecha de acceso, como siguiente ejemplo:

[Texto explicativo]. Disponible en: [sitio web]. Accedido en: [día mes año] abr. 2019.

Más informaciones disponibles en el sitio web del Ejército Brasileño. Disponible en: [www.eb.mil.br](http://www.eb.mil.br).  
Accedido en: 02 abr. 2019.

### Otras recomendaciones

Indicación de financiamiento: debe indicarse como una nota al pie de página en el título si la investigación es financiada y quién la financió. Indicar también, cuando esté disponible, el número del proceso. Según la siguiente estructura:

Estudio/Investigación financiada por el [organismo de financiación], a través de [proyecto/programa], [edicto/proceso].

Ejemplo:

Estudio financiado por el Ministerio de Defensa de Brasil y por la *Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior* (CAPES), a través del Programa de Apoyo a la Docencia e Investigación Científica y Tecnológica en Defensa Nacional (Pró-Defensa), edicto 27/2018.

Datos del(los) autor(es): debe informarse solo en los metadatos que se llenaron en el sistema durante la presentación del artículo. Solo se publicarán el nombre completo, el enlace institucional y la dirección de correo electrónico.

Ejemplo:

Tássio Franchi

Exército Brasileiro, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Instituto Meira Mattos. Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

editor.cmm@eceme.eb.mil.br

No aceptaremos artículos con más de 4 (cuatro) autores/coautores.

Pedimos que el título de los autores sea al menos de maestría o similar, y preferiblemente que uno de los autores tenga un doctorado.

Documentos adicionales: Se pueden insertar otros documentos durante la presentación para ayudar a los revisores en el proceso de evaluación del artículo. Sin embargo, solo el artículo será publicado y estará disponible en la revista.

### Citas y referencias

CMM adopta los estándares brasileños para referencias y citas, respectivamente ABNT 6023:2018 y 10520:2002.

A los autores que no están familiarizados con el estándar ABNT, les pedimos que adapten sus citas y referencias al máximo de acuerdo con los siguientes ejemplos. Todas las referencias y citas serán revisadas por expertos, asegurando su uniformidad. Sin embargo, los artículos estandarizados no serán aceptados en otros estándares de presentación.

Consulta los requisitos reglamentarios completos y los ejemplos de referencias y citas en nuestro sitio web.

### Declaración de Derecho de Autor

La Coleção Meira Mattos (CMM) está bajo la licencia Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Bajo esta licencia, la CMM permite:

Compartir — copiar y redistribuir material en cualquier medio o formato

Adaptar — remezclar, transformar y crear desde el material para cualquier propósito, incluso si es comercial.

Aviso

Para cualquier reutilización o distribución, debe dejar en claro a los terceros los términos de la licencia a la que se envía este trabajo.

# Coleção Meira Mattos

revista das ciências militares

---

---

**Publicación**

**Edición**

