

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. 15 n. 52 enero/abril 2021

CONSEJO EDITORIAL

Gen Bda Marcio de Souza Nunes Ribeiro
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

Gabriel Córdova | COMUNICA
Joaquim Olimpio | COMUNICA

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.

Gen Bda 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. 15 n. 52 enero/abril 2021
Rio de Janeiro

Edición en español

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

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>](http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index)

Catalogación en Publicación (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

La necesidad de fortalecer las revistas científicas en el área de la Defensa	v
<i>Tássio Franchi</i>	
El papel de las alianzas estratégicas para el desarrollo de la Base Industrial de Defensa brasileña: los programas FX-2 y Guaraní	1
<i>Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves, Lorena Toffano Ferreira</i>	
Implantación del cabotaje en el transporte de suministros a la 8.ª Región Militar	21
<i>Newton Carlos de Oliveira Portella, Luiz Antônio da Silveira Lopes, Orivalde Soares da Silva Junior</i>	
Regimientos y Batallones, Brigadas y Divisiones: organización y denominación de las unidades militares occidentales a lo largo del tiempo	39
<i>Fernando Velôzo Gomes Pedrosa</i>	
Geopolítica y ciencias afines: consideraciones teóricas	61
<i>Marco Antonio De Freitas Coutinho</i>	
¿Bin Laden leyó a Mao correctamente?	91
<i>Carlos Eduardo Macedo</i>	
La posibilidad de clasificar la "guerra contra el terror" a partir de los conceptos clásicos de guerra del derecho internacional	111
<i>Mariana Uchôa Arcanjo, Gustavo da Frota Simões</i>	



La necesidad de fortalecer las revistas científicas en el área de la Defensa

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

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

El año 2020 marcó algunas generaciones de forma definitiva. Crisis e inestabilidades derivadas del temor de las poblaciones por sus vidas, amenazadas por un enemigo prácticamente invisible, sobre el que la ciencia se encontraría desarrollando las armas y las tácticas de respuesta efectivas; y los estados nacionales eran responsables de la estrategia general de confrontación. Ciertos grupos de profesionales considerados esenciales se movilizaron en primera línea en una verdadera operación de guerra que aún no ha terminado. Las Fuerzas Armadas, como uno de los instrumentos del Estado, han asumido responsabilidades como varios otros organismos estatales.

Los desafíos sociales, científicos y económicos impuestos por la pandemia de Covid-19 a partir del primer semestre de 2020 se han reflejado en publicaciones científicas de todas las áreas del conocimiento. Aunque el público en general sigue principalmente los avances de la investigación aplicada al desarrollo de tratamientos y vacunas para la Covid-19, el debate sobre la importancia del desarrollo científico se ha convertido en un elemento central de un año de debates sobre el papel de la ciencia en el mundo. Las cuestiones relativas al papel de los Estados en el control de la pandemia, la transparencia de las decisiones y el apoyo indispensable a sus sociedades también fueron objeto de análisis ideados en el calor del debate y publicados en revistas especializadas.

Es responsabilidad de las revistas científicas de todas las áreas garantizar la autonomía de las comunidades científicas y fomentar la comprensión del público en general acerca de los procesos y etapas del desarrollo científico y social. **¡Publicar es necesario, pero publicar con calidad es fundamental!** Son funciones de las revistas científicas: la difusión libre y validada de los resultados de las investigaciones; la propuesta de nuevos métodos analíticos; el intercambio de datos y resultados de las investigaciones; entre otras actividades que ayudan a la sociedad a ponerse en contacto con conocimientos fundamentales para la evolución de varias áreas de la ciencia.

Durante la pandemia tenemos varios ejemplos de intercambio libre de artículos y datos, lo que favoreció el rápido desarrollo de soluciones al desafío que es la Covid-19. Compartir ha

sido un catalizador para el progreso científico y puede ser replicado en otros temas importantes para nuestra sociedad (CROW; TANANBAUM, 2020).

El campo de investigación de la Defensa Brasileña se ha construido sobre este intercambio científico, a través del acceso abierto a los artículos. Varias de las revistas vinculadas a la facultad de humanidades del CAPES y al área 39 – Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, a las que están vinculados varios de los programas de postgrado de las escuelas militares (Marina Brasileña, Ejército Brasileño y Fuerza Aérea), utilizan sistemas de gestión editorial como el Open Journal System (OJS), que permite este acceso libre a los lectores.

Las revistas del área también han buscado la indexación en importantes bases de datos de acceso abierto, como Scielo y Redalyc, con el fin de ampliar el intercambio de artículos y fomentar los debates. Podemos ampliar aún más el desarrollo del área trayendo al debate cuestiones como el intercambio de datos de investigación, la preservación digital, la transparencia del proceso editorial y el intercambio de experiencias editoriales que favorezcan la construcción de publicaciones dedicadas al área de Defensa.

En 2020 también empezaron las discusiones sobre el Nuevo Qualis-CAPES¹, que clasificará todas las revistas relevantes para cada área de conocimiento. Dado que la Defensa Nacional, a pesar de su importancia cotidiana, no se ha configurado todavía como un área separada de las demás, es necesario prestar atención y valorar las revistas relacionadas con el tema. Ya sea por inducción, inversión o incluso divulgación.

Estas publicaciones periódicas suelen dar a conocer los resultados de las investigaciones realizadas por civiles y militares directamente vinculados a las instituciones encargadas de educar a los futuros dirigentes de las Fuerzas. Ellos colaboran activamente en el debate académico que repercute en la propuesta de políticas públicas aplicadas por el Ministerio de Defensa y las instituciones subordinadas. Colaboran para acercar los temas de la defensa nacional de la política y de la sociedad.

El general inglés Rupert Smith en su obra *A Utilidade da Força* (2008. p.15) afirma: “(...) Los políticos tienen todo el derecho a esperar que los militares respondan a sus necesidades, pero con demasiada frecuencia lo hacen sin entender los aspectos prácticos del asunto, y mucho menos los conceptuales. Para que la fuerza siga siendo utilizada y sea útil, esta situación debe cambiar”. Parte del papel de las publicaciones periódicas es proporcionar a la sociedad el conocimiento que puede ayudar a construir esta comprensión del área de Defensa.

La Colección Meira Mattos reitera la invitación a la comunidad científica y a las revistas del área a avanzar juntos en la construcción de publicaciones periódicas de amplia distribución, confiables y accesibles.

¹ “Qualis Periódicos es una herramienta para la evaluación de los programas de postgrado con respecto a los artículos publicados en revistas científicas”. Se puede obtener más información en: <http://www1.capes.gov.br/perguntas-frequentes>. Accedido en: 21 de dic. 2020.

Referencias

CROW, M. M.; TANANBAUM, G. We Must Tear Down the Barriers That Impede Scientific Progress. *Scientific American*, New York, NY, Dec. 18, 2020. Disponible en: <https://bit.ly/2WFmSbP>. Accedido en 21 dez. 2020.

SMITH, R. **A Utilidade da Força**: a arte da Guerra no mundo moderno. Lisboa: Edições 70. 2008.

El papel de las alianzas estratégicas para el desarrollo de la Base Industrial de Defensa brasileña: los programas FX-2 y Guaraní

Interoperability in the Amazon region: application of the SAPEVO-M method to select logistical equipment to be used by the Armed Forces

Resumen: La Estrategia Nacional de Defensa (END) aborda la necesidad del desarrollo tecnológico por medio de alianzas estratégicas, para hacer posible el desarrollo y la transferencia de tecnología sensible a la Base Industrial de Defensa (BID) brasileña. Ciertos avances aún no pueden ser alcanzados de forma autónoma por Brasil, por lo que se hace necesario establecer alianzas estratégicas, que tienen como principal objetivo la profundización de una relación bilateral. El presente artículo se propone a analizar dos programas estratégicos brasileños en curso en el ámbito de las Fuerzas Armadas, a saber: el proyecto F-X2 y el Guaraní. Para orientar el análisis y lograr los objetivos, se adopta el concepto de Gran Estrategia, la Teoría del Poder Estructural y el Institucionalismo Neoliberal. Como metodología, se emplean estudios de caso para, posteriormente, presentar una visión general sobre los beneficios de la cooperación en defensa para la BID nacional.

Palabras clave: Base Industrial de Defensa. Alianza Estratégica. Brasil.

Abstract: The National Defense Strategy (END) conveys the necessity for technological development through strategic partnerships, allowing for development and transference of sensible technology to the brazilian Defense Industrial Base (BID). Certain advances are still unattainable to Brazil in an autonomous manner, therefore the need for the establishment of strategic partnerships, which possess deeper bilateral relations as the main objective. The present work proposes to analyze two strategic Brazilian programs in progress in the scope of the Armed Forces, being: The Project F-X2, and Guarani. In order to guide the analysis and achieve the objectives, the concept of Great Strategy is used along with the Theory of Structural Power and the Neoliberal Institutionalism. As a methodology, case studies are utilized; to later arrive at the general conclusions on the benefits of the defense cooperation to the national BID.

Keywords: Industrial Defense Base. Strategic Partnership. Brazil.

Fernanda Cristina Nanci Izidro

Gonçalves 

Centro Universitário La Salle,
Coordenação de Relações Internacionais.
Niterói, RJ, Brasil.
fnanci@gmail.com

Lorena Toffano Ferreira 

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

Recibido: 6 abr. 2020

Aceptado: 6 jul. 2020

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

La formulación de una política de defensa robusta, basada, sobre todo, en el desarrollo de la Base Industrial de Defensa (BID) surge como condición para superar vulnerabilidades, con el fin de garantizar autonomía y capacidad de influencia en un mundo multipolar. La BID se refiere al conjunto de empresas estatales o privadas responsables de las etapas de investigación, desarrollo, producción, distribución y mantenimiento de productos estratégicos de defensa (BRASIL, 2019). De este modo, la BID es una estructura compleja compuesta por distintas instituciones que deben operar de forma coordinada para producir materiales y servicios necesarios a las Fuerzas Armadas, que abarquen la Enseñanza e Investigación (instituciones de enseñanza), Investigación y Desarrollo (centros de I&D), Proyectos (empresas de ingeniería), Producción (empresas industriales) y Logística (empresas de servicios) (AMARANTE, 2012).

Teniendo en cuenta la relevancia de la BID para una mejor formulación y ejecución de la política de defensa en Brasil, la Estrategia Nacional de Defensa (END), elaborada por el gobierno brasileño, está constituida de ejes estructurantes, y uno de ellos es la reorganización de la BID por medio del desarrollo de nuevas capacidades tecnológicas de uso dual: civil y militar. En este ámbito, el establecimiento de alianzas estratégicas que puedan proporcionar el desarrollo y la transferencia de tecnologías que satisfagan el interés nacional se vuelve un instrumento fundamental (BRASIL, 2012).

A pesar de ser bastante usado en la literatura, el concepto de alianza estratégica aún está poco definido y a menudo se emplea de forma abarcadora e imprecisa. Al referirse a este término, Vaz (1999) lo asocia con una relación privilegiada en nivel bilateral para la realización de intereses —importantes para la consecución de objetivos internos o externos— de los Estados que la constituyen. En el caso brasileño, según el autor, las alianzas estratégicas se construyen históricamente con vistas a obtener recursos, insumos y explotar oportunidades que fomenten el desarrollo nacional. Blanco (2009) define la alianza estratégica como la búsqueda por la profundización y por la formalización de una relación bilateral, con el objetivo de definir acciones coordinadas para lograr intereses fundamentales compartidos. A su vez, Lessa (1998, p. 31, nuestra traducción) la define como una relación bilateral política y económica prioritaria, que genera efectos recíprocos, una aproximación selectiva, “que abre la posibilidad para movimientos de adaptación a los nichos de oportunidad y a los malestares internacionales que se presentan coyunturalmente”. Como se puede notar, por lo tanto, el concepto de alianza estratégica se refiere específicamente a una relación bilateral que implica países dispuestos a cooperar a favor de proyectos comunes que estimulen el desarrollo nacional.

Al discutir este concepto, Grassi (2019) resalta que las alianzas no se restringen a un campo, por ejemplo militar o tecnológico, pueden involucrar otras áreas, pero, en general, las alianzas se establecen para abarcar algunos temas específicos de una agenda bilateral. Sin embargo, como destaca la autora, las alianzas iniciadas en un tema específico pueden surtir efecto de desbordamiento (*spill over*) sobre otras materias. Así, alianza estratégica “puede resumirse como sinónimo de una relación especial, prioritaria y necesaria” (GRASSI, 2019, p. 631, nuestra traducción), que se fundamenta sobre relaciones bilaterales de largo plazo y puede implicar “un amplio espectro de medios (político-institucionales, diplomáticos, económico-comerciales, militares, tecnológicos, sociales o culturales)” (GRASSI, 2019, p. 634, nuestra traducción). En el caso de este artículo, se concentra en la alianza estratégica firmada por el gobierno brasileño con aliados en el campo tecnológico y militar, y refleja el reconocimiento de que ciertos avances

aún no se pueden ser alcanzados de forma autónoma por Brasil. Así, el objetivo de la cooperación con las contrapartes consiste en la búsqueda de la autonomía estratégica, evitando que al caminar solo, el gobierno invirtiera años adicionales de trabajo y dependiera aún más de recursos (MELO, 2015).

Buscando promover el desarrollo de la industria de defensa, el gobierno ha, por lo tanto, fomentado la transferencia de tecnología por medio del establecimiento de alianzas estratégicas. La eficacia de este proceso depende de cuatro requisitos: (1) debe existir una entidad detentadora de la tecnología y otra entidad capaz de recibirla; (2) el conocimiento que se va a transferir debe ser útil; (3) la metodología empleada debe favorecer la absorción del conocimiento; y (4) el uso pleno de la técnica utilizada debe ser garantizado al receptor (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2012 apud MELO, 2015).

Un ejemplo de alianza es el Programa de Desarrollo de Submarinos (PROSUB), cuyo objetivo es desarrollar cuatro submarinos convencionales S-BR y el nuclear SN-BR, en conjunto con la empresa francesa DCNS. Tal programa, con inicio en el 2008, implica el mayor contrato internacional militar celebrado por Brasil, cuyo propósito es convertirlo en uno de los pocos países en el mundo en desarrollar y construir un submarino que emplea una de las más complejas tecnologías ya desarrolladas por la humanidad (ROSENDÓ; LIMA, 2018), aumentando su capacidad de disuasión.

A pesar de todos los impactos positivos del PROSUB para la BID brasileña, cabe resaltar que un programa específico por sí solo no es suficiente para desarrollar la BID nacional, lo que exige del Estado una visión estratégica que planifique de forma más amplia su fuerza de submarinos, que incluya el pensamiento de modernización y de construcción de otros medios. Reconociendo la relevancia del programa, pero tomando como punto de partida este principio, el presente artículo no tiene como objeto de estudio el PROSUB, sino dar mayor destaque a otros programas estratégicos desarrollados por las demás Fuerzas, teniendo en cuenta la extensa literatura ya existente sobre este programa de la Marina.

Así siendo, reconociendo la importancia fundamental de las alianzas estratégicas para el desarrollo de la BID de Brasil, este artículo tiene como objeto de estudio dos proyectos estratégicos en curso en las Fuerzas Armadas de Brasil, a saber: el proyecto F-X2, en alianza con Suecia, y el Guaraní, en alianza con Italia. El recorte temporal se define a partir de la década del 2000, más específicamente del 2006 hasta los días actuales, en función de abarcar la formalización de estos proyectos y aborda el proceso de transferencia de tecnología.

Teniendo en cuenta este escenario, este artículo tiene como objetivo analizar la importancia de las alianzas estratégicas para el desarrollo de la BID brasileña, investigando específicamente los antecedentes y desdoblamientos de los programas FX-2 y Guaraní, reflexionando sobre lecciones que se pueden aprender con las cooperaciones en defensa, en términos de autonomía tecnológica para el país. Se busca, así, identificar cuáles beneficios se pueden obtener del establecimiento de alianzas estratégicas. Para orientar el análisis, se parte de un marco teórico del campo de las Relaciones Internacionales, mediante la Teoría del Poder Estructural, propuesta por Susan Strange (1994), y el Institucionalismo Neoliberal, desarrollado por Axelrod y Keohane (1985). Se complementa el análisis propuesto con el concepto de Gran Estrategia, desarrollado en Brasil por Celso Amorim (2012)¹.

¹ Tal concepto cuenta con diferentes definiciones de autores clásicos y contemporáneos. En ese sentido, destaca el autor Liddel Hart (1991) que definió el término en cuestión como el instrumento mayor de la política de un Estado. Otros autores, como Porter (2013) y Brands (2014), también elaboraron sus percepciones sobre la Gran Estrategia. En este artículo utilizamos el concepto tal como es operacionalizado por el exministro de las Relaciones Exteriores y de la Defensa, Celso Amorim, que lo aplicó a la articulación de la política externa y de defensa brasileña.

La pregunta que orienta este artículo es la siguiente: teniendo como objetivo el desarrollo de la BID brasileña, ¿cuáles beneficios se pueden obtener del establecimiento de alianzas estratégicas? Se parte del presupuesto de que, por medio de alianzas estratégicas, es posible extraer ventajas tecnológicas y económicas, además de fomentar nuevos empleos y mano de obra técnica y buscar autonomía en el plano tecnológico.

Para llevar a cabo esta investigación, este estudio se basó en estudios de caso de los programas estratégicos anteriormente mencionados. Segundo George y Bennett (2005), los estudios de caso permiten evaluar detalladamente un evento para desarrollar o probar explicaciones que se puedan generalizar y aplicar a otros eventos. En ese sentido, los autores resaltan que el método de estudio de caso puede combinar el análisis de casos aislados con el análisis comparativo de un número pequeño de casos, y se convierte en una forma sólida de realizar inferencias. Breuning (2007) corrobora esta argumentación, al afirmar que la comparación de pocos casos permite el análisis detallado de similitudes y diferencias que en una muestra mayor serían difíciles de identificar, profundizando la riqueza analítica del estudio. La propuesta de este artículo es —por medio del análisis de los programas F-X2 y Guaraní— comprender la importancia del establecimiento de alianzas estratégicas para el desarrollo de la BID brasileña, contribuyendo a la difusión del conocimiento en el área.

Además de eso, este estudio es de carácter cualitativo y descriptivo. Las investigaciones con esta característica no pretenden generalizar los resultados de manera probabilística, pudiendo entenderse como un conjunto de prácticas interpretativas, que buscan describir fenómenos, situaciones y contextos, detallando cómo son y cómo se manifiestan (SAMPLIERI; COLLADO; LUCIO, 1997). En lo que respecta a la recolección de datos, se usan como principales fuentes trabajos académicos diversos relacionados con el tema abordado, incluidos artículos, libros y revistas, además de publicaciones oficiales del gobierno brasileño.

El artículo se divide en cuatro secciones, además de la presente introducción. La primera sección se refiere a la perspectiva teórica y a los conceptos que orientan el análisis. La segunda y tercera secciones presentan los programas estratégicos F-X2 y Guaraní, respectivamente. Finalmente, la última sección se refiere a la conclusión y al análisis de los resultados.

2 Marco Teórico

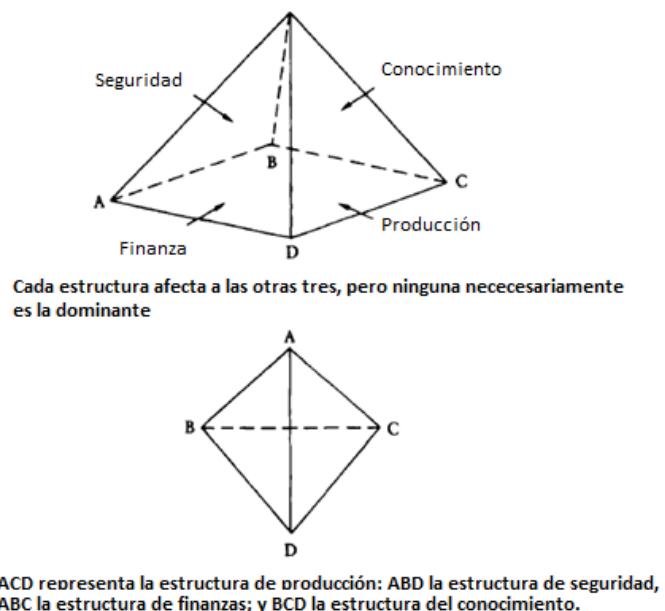
2.1 Teoría del Poder Estructural: los cuatro lados de la pirámide

Susan Strange (1994) considera que en las relaciones internacionales existen dos principales tipos de poder: el *Poder Relacional* y el *Poder Estructural*. El primero se define como “*A tiene poder sobre B cuando logra que B haga algo que de otra forma no haría*” (STRANGE, 1994, p. 24, nuestra traducción). Por otra parte, el segundo es aquel capaz de ejercer influencia sobre los demás.

Strange (1994) define cuatro estructuras que componen el Poder Estructural: *producción, finanza, seguridad y conocimiento*. Para la autora, en términos generales, todas las estructuras de este poder, tienen en común la capacidad de moldar y determinar los rumbos de la política económica global, ejerciendo control sin el uso de la fuerza.

Tales estructuras se representan de forma gráfica por medio de una pirámide de cuatro lados, donde cada lado representa una estructura por donde se ejerce el poder en situaciones particulares (Figura 1). Cabe resaltar que aunque la autora no haya definido una jerarquía entre estas estructuras, el conocimiento y la seguridad son los que más importan para este artículo, dada su importancia para el desarrollo científico y tecnológico, sobre todo en lo que respecta a la industria de defensa.

Figura 1 – Representación gráfica de la pirámide de cuatro lados del Poder Estructural



Fuente: Strange (1994, p. 27)

La estructura de producción se configura en conformidad con lo que da salud a la economía y la condición de trabajo de los individuos, cómo se organizan y qué producen (STRANGE, 1994). En otras palabras, es la estructura que fundamenta casi todas las políticas económicas, teniendo en vista que sociedades organizadas dependen de la producción para creación de bienestar. Existe un eslabón entre poder y producción: los cambios en la relación de poder afectan la producción, así como los cambios en la producción interfieren/cambian las relaciones sociales de poder. Tal afirmativa se comprueba por dos grandes cambios ocurridos en los últimos tiempos: la ascensión del modelo capitalista y el cambio gradual en la producción, que antes buscaba satisfacer el mercado nacional y actualmente busca el mercado global.

La estructura de finanzas, básicamente, se da a partir de la concesión y creación de crédito, además del intercambio de monedas (STRANGE, 1994). La creación de crédito es compartida entre gobiernos y bancos. Por otro lado, el sistema monetario está determinado por las políticas gubernamentales y por el mercado. En términos generales, tal estructura se refiere a los acuerdos que aluden a la disponibilidad de crédito y los factores que determinan los términos de intercambio de las monedas. Es producto de un sistema global definido por políticas domésticas, una paradoja que, a la vez que supera las fronteras, legitima el Estado nacional. Se caracteriza por ser la “fuerza motriz para el desarrollo de los Estados en el siglo XIX” (CARPES, 2006, p. 43, nuestra traducción).

La estructura de seguridad es la definición conforme al ideal realista. En líneas generales, es una estructura erigida alrededor de las instituciones del Estado. Las relaciones entre Estados tienen gran importancia para esta estructura de la seguridad, en lo que respecta a la provisión de estabilidad para la economía mundial y, como menciona Carpes (2006), a nivel sistémico, es la capacidad de los actores estatales de ser los únicos en poder usar legítimamente la fuerza.

Sin embargo, la estructura de seguridad también está relacionada con los gastos militares que son capaces de impulsar el desarrollo tecnológico, ampliando las externalidades positivas y generando efectos de *spin off*². Como lo evidencia la autora (STRANGE, 1987), los Estados Unidos dominan la estructura de seguridad debido a los altos gastos militares, contribuyendo para el desarrollo de novas tecnologías militares y que más tarde también podrán incorporarse al medio civil.

Por lo tanto, se puede notar una profunda relación entre la estructura de seguridad y la de conocimiento. En lo que respecta a la estructura de conocimiento, cabe resaltar que esta no debe analizarse a parte de las demás, una vez que estas tienen interacciones mutuas (STRANGE, 1994). La estructura de conocimiento determina el desarrollo de la ciencia y de la tecnología como fuentes importantes de poder. Pautadas en los valores sociales, de la valorización a los recursos materiales. La consolidación del modo de producción capitalista dominante se dio con la I Revolución Industrial, lo que pasó desde entonces a valorizar el material y, como consecuencia, los asuntos promovidos por la ciencia y tecnología (CARPES, 2006).

El conocimiento está en manos de un grupo de personas específicas y es usado como fuente de influencia. Es un instrumento de dominación, una vez que apunta “hacia una dirección, al crear los fundamentos sobre los cuales el resto de la sociedad se ordenará” (CARPES, 2006, p. 44, nuestra traducción). El conocimiento produce innovaciones tecnológicas, que optimizan la producción en el mercado global. Esto se da por medio de la especialización de la mano de obra, ofrecida por aparatos estatales y privados.

La importancia de la ciencia y tecnología en las relaciones internacionales va más allá del sentido de desarrollo capitalista, una vez que está presente en las relaciones políticas entre Estados. Dicho esto, la posesión del conocimiento fomentado por una fuerte estructura de seguridad y, como consecuencia, del aparato tecnológico, se entiende como recurso de poder y dominancia. Detentar la estructura del conocimiento, por lo tanto, es de fundamental importancia para el desarrollo de la industria de defensa, una vez que concentra el poder en las manos de aquellos que la detentan sin que, de forma explícita, muestre significante influencia coercitiva sobre los demás.

En líneas generales, conocimiento es desarrollar tecnologías, fuente de disputa entre los Estados, y, sobre todo, fuente de poder. Por lo tanto, se hace necesario el mantenimiento del desarrollo de la industria de defensa nacional en manos del Estado, por medio del fortalecimiento de la estructura de seguridad. Esto garantiza la defensa de la soberanía nacional y mantiene el *status quo*, si no lo aumenta. En ese sentido, en un escenario internacional en que los Estados deben garantizar su seguridad y sobrevivencia, invertir en las estructuras de conocimiento y seguridad, desarrollando tecnologías sensibles y la industria de defensa es elemento central para ampliar la autonomía del país y su capacidad disuasoria ante los demás Estados, fortaleciendo su proyección internacional.

² Spin-off: “efecto de desbordamiento o ‘salpicadura’ de los resultados tecnológicos y económicos desencadenados por el gasto militar en el sector de la defensa para el sector civil de la economía” (DAGNINO, 2008, p. 46, nuestra traducción).

2.2 La cooperación bajo la óptica del Institucionalismo Neoliberal

En el área de Relaciones Internacionales existen diversas teorías cuyas visiones sobre la cooperación varían. Por ejemplo, la perspectiva realista entiende que el origen de las relaciones entre los Estados reside en la naturaleza humana y en la manera en que los individuos buscan sus propios intereses y poder, el conflicto ocurre con facilidad, así los lazos comunitarios se deshacen fácilmente por la búsqueda de ventajas. A su vez, el constructivismo sostiene que la cooperación no debe explicarse solo por la lente del interés político y económico, una vez que esta surgió relacionada con una naturaleza normativa que refleja una preocupación ética y humana. Por otra parte, la perspectiva marxista considera la cooperación como una herramienta para maximizar la dominación de los Estados que se encuentran en el centro del mundo capitalista. Tales Estados buscan aproximarse para controlar y explotar los países en desarrollo (AYLLÓN, 2007).

Según Axelrod y Keohane (1985), autores del Institucionalismo Neoliberal, la cooperación es difícil de lograr, dada la realidad política del sistema internacional caracterizada por la anarquía. Sin embargo, la política internacional no está asociada a un permanente estado de guerra, y la cooperación es posible. Por lo tanto, los autores hacen una distinción entre los términos “cooperación” y “armonía”, en que el primero corresponde a la total alineación de intereses y el último está relacionado con el ajuste de comportamiento para lograr la reciprocidad de intereses entre los actores involucrados (AXELROD; KEOHANE, 1985). La idea presente en estas distinciones es la de que es posible cooperar incluso ante la existencia de ciertos conflictos entre las partes.

Los propósitos y motivaciones de la cooperación varían y pueden estar asociados a intereses diplomáticos, desarrollamentistas, comerciales y humanitarios, principalmente. Históricamente, las cuestiones relacionadas con la seguridad y la defensa sufren una mayor influencia de la anarquía en comparación con las relaciones político-económicas, debido al nivel de institucionalización presentado por estas dos estructuras. Como forma de comprender los éxitos y fracasos en los intentos de cooperación tanto en el ámbito político-económico como en el ámbito de seguridad y defensa, es importante abordar tres factores: la reciprocidad de intereses, la sombra del futuro y el número de actores (AXELROD; KEOHANE, 1985).

La *reciprocidad de intereses* implica las percepciones de los actores que conducen a la definición de sus propios intereses. El proceso mediante el cual se persiguen tales intereses y se determinan las preferencias es fundamental para comprender el grado de reciprocidad tanto en el ámbito militar como en el económico, aunque este último es aparentemente menos conflictivo. Aunque las cuestiones militares implican un mayor número de puntos de desacuerdo, esto no significa que este sea el escenario en todos los casos de cooperación en defensa (AXELROD; KEOHANE, 1985). Se puede afirmar que cuanto mayor sea el grado de reciprocidad de intereses, mayor será la tendencia a establecer alianzas duraderas.

La *sombra del futuro* se refiere a lo que puede suceder en la relación entre los actores involucrados en la cooperación. Su perpetuación implica expectativas sobre el futuro, regularidad en las interacciones, información sobre las acciones de los actores y una rápida notificación en el caso de un cambio de actitud (AXELROD; KEOHANE, 1985). Tal aspecto está estrechamente relacionado con la reducción de las asimetrías de información.

El *número de actores* afecta la capacidad de los gobiernos para cooperar. La reciprocidad puede ser una estrategia eficaz para promover la cooperación. Sin embargo, cuando hay muchos actores involucrados, las condiciones para alinear los intereses se dificultan (AXELROD; KEOHANE, 1985). Es decir, cuantos menos actores participen, más fáciles serán las negociaciones.

Las barreras impuestas por el supuesto de que los Estados son racionales y actúan de manera egoísta pueden superarse acercando a los gobiernos, incentivándolos a practicar la reciprocidad en situaciones de intereses conflictivos y complementarios. La condición para el éxito de tal reciprocidad se deriva de la idea de que la cooperación mutua produce mejores resultados que la desconfianza (AXELROD; KEOHANE, 1985).

En vista de lo anterior, cabe destacar que la toma de decisiones está fuertemente influenciada por la percepción que tienen los actores de sus propios problemas, en especial cuando se trata del ámbito de la seguridad. Y, a pesar de la existencia de Estados independientes que buscan mantener la soberanía y el poder, es posible buscar la aproximación para lograr intereses mutuos en los ámbitos económico y militar. Así, incluso con las realidades de un sistema internacional anárquico, se pueden promover formas beneficiosas de cooperación, aumentando la capacidad de agencia de los Estados ante los desafíos de las relaciones internacionales (AXELROD; KEOHANE, 1985).

En resumen, la perspectiva institucionalista neoliberal no considera necesaria una total armonía entre los actores de la cooperación, enfatizando la necesidad constante de ajustar los intereses para lograr beneficios mutuos. Esta visión está relacionada con el concepto de asociación estratégica presentado en la introducción de este artículo, ya que hace comprensible que una relación bilateral pueda profundizarse razonablemente ante un escenario que impone desafíos. Tales alianzas tienen como objetivo lograr metas compartidas o complementarias, lo que genera mejores consecuencias que el pesimismo en cuanto a la capacidad de los gobiernos para cooperar.

2.3 Gran Estrategia: una política multifacética

Celso Amorim, en cuanto ministro de la defensa, destacó que la *Gran Estrategia* adoptada por Brasil tiene como objetivo contribuir al mantenimiento de la paz mundial, por medio de la conjugación de la política externa con la política de defensa. En este contexto, se insiere el objetivo de protección de los intereses brasileños, teniendo como base la diplomacia y el respaldo permanente de la política de defensa, en que el *soft power*³, marcado por la cooperación benéfica con otros países de la región o extrarregionales, será reforzado por el *hard power*⁴, al disuadir amenazas y contribuir para la colaboración con otros países en el ámbito militar (AMORIM, 2013).

De esta forma, se puede decir que la Gran Estrategia del país se refiere a una política multifacética desarrollada con base en los recursos disponibles en el ámbito doméstico y de las

³ Soft power: considerada una forma blanda de poder, una vez que induce a los otros actores a actuar en conformidad con determinados conceptos e ideas, sin la necesidad de emplear capacidades bélicas (NYE, 2002).

⁴ Hard power: implica acciones concretas como la coerción, inducción y disuisión, más comúnmente asociado al poderío militar de un determinado Estado (NYE, 2002).

oportunidades que existen en el plano internacional para defender los intereses del Estado. Como se puede notar, el desarrollo de una gran estrategia implica la coordinación de diferentes actores y áreas —diplomacia, militar, desarrollo— para avanzar los intereses y garantizar la soberanía del país.

Dado el carácter pacifista brasileño, el exministro señala la dificultad en la preparación de las Fuerzas Armadas ante las posibles amenazas externas. Así, estableció dos ejes como desafíos para mejorarlas: i) reorganización y reorientación; y ii) organización de la Industria Nacional de Defensa, observando la importancia de la política de desarrollo. Además, menciona la END que define tres sectores estratégicos que Brasil busca obtener autonomía tecnológica, a saber: nuclear, cibernético y aeroespacial.

Ante lo expuesto, se puede afirmar que el concepto abordado, en cuanto visión estratégica de inserción internacional, presenta una íntima relación con política externa, defensa y desarrollo, dado que “remite a la necesidad de emplear toda la gama de recursos a disposición del Estado, y no solo los recursos militares, para el mantenimiento de su seguridad” (AMORIM, 2012, p. 133, nuestra traducción).

Para que la Gran Estrategia brasileña sea efectiva, es necesario fortalecer un Poder Estructural centrado en el desarrollo tecnológico, íntimamente vinculado con la BID. Sin embargo, tal desarrollo no se puede lograr de forma solitaria, debido, principalmente, a sus limitaciones fiscales. En ese contexto, la cooperación por medio de las alianzas estratégicas establecidas con los países detentadores de tecnologías sensibles surge como una alternativa para el progreso, como se demostrará por medio del análisis de las alianzas estratégicas brasileñas en lo que respecta al desarrollo de los programas presentados en las secciones siguientes.

3 La alianza Brasil-Suecia: el Proyecto F-X2

En el caso brasileño, la industria aeronáutica es una de las pocas industrias de alta densidad tecnológica del país, que logra alcanzar una posición destacada en el mercado internacional de aeronaves. La empresa líder del sector aeronáutico brasileño es la *Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A.* (EMBRAER), cuya historia se confunde con el desarrollo del sector en el ámbito nacional.

Sin embargo, a finales de la década de 1990, la FAB se encontraba con un considerable déficit en su aviación de caza, en gran parte debido a los cambios en el escenario internacional que frenaron el desarrollo del sector. En ese contexto de necesidad de renovación de la flota brasileña, se anunció el programa F-X, en 1997, durante el mandato del presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), que hizo parte de un programa más amplio denominado *Plano Fénix*⁵ (ANDRADE; LIMA, 2018). El proyecto FX se llevaría a cabo en tres etapas: (1) recepción de las propuestas de oferta; (2) elaboración de una lista con las mejores opciones en términos de costo y beneficio, analizando las empresas competidoras; y (3) contratación de la empresa elegida. Cabe mencionar que en este período se cogitó la creación de un proyecto con fabricación local de un nuevo caza, sin embargo este se consideró inviable debido a su altísimo costo y al largo plazo para llevarse a cabo (BONACINA et al., 2018).

⁵ Plano Fénix: lanzado en 1996, se caracteriza por un amplio programa que buscaba la modernización de la FAB, reemplazando a los vectores más obsoletos y aumentando la operatividad de la fuerza.

En el año 2000, el gobierno brasileño anunció la creación del Programa de Control del Espacio Aéreo Brasileño (PFCEAB), cuyo objetivo era el mantenimiento de la intención de reparar la FAB, proporcionando las condiciones necesarias para la realización de un concurso internacional relacionado con el programa F-X. Sin embargo, la adquisición se aplazó a principios del 2003. El entonces ministro de la defensa del gobierno Lula (2003-2011), José Viegas Filho, justificó el aplazamiento con base en el hecho de que las prioridades de los gastos gubernamentales estaban concentradas en las áreas sociales, en especial en el combate al hambre y a los programas sociales (ANDRADE; LIMA, 2018).

Como forma de solucionar la cuestión referente a la renovación de la flota de aeronaves brasileñas, el gobierno decidió lanzar la propuesta de adquisición de aviones usados, como forma de buscar una solución alternativa. En el 2005, el gobierno brasileño, ante algunas posibilidades, optó por comprar a Francia 12 aeronaves del modelo *Mirage 2000-5*, lo que redujo el costo del proyecto F-X de US\$ 700 millones a menos de US\$ 171 millones (ANDRADE; LIMA, 2018). Sin embargo, ese mismo año, el gobierno anunció la cancelación del referido proyecto, argumentando que consideraba los moldes del programa F-X poco ambiciosos y problemáticos en algunos aspectos (BONACINA et al., 2018).

Entre las indefiniciones del programa F-X y el anuncio del F-X2, el contexto interno brasileño no se presentaba favorable a grandes adquisiciones militares. El MD enfrentaba tensiones políticas, teniendo en vista que la aviación civil, aún vinculada al órgano, estaba presentando problemas relacionados con accidentes aéreos, retrasos y huelgas. La coyuntura de crisis permitió al entonces ministro de la defensa, Nelson Jobim, proponer amplias reformas para el sector, con el objetivo de crear un plan estratégico centrado en la adquisición de armamentos que posibilitaran el desarrollo de tecnologías en el ámbito de la BID brasileña (ANDRADE; LIMA, 2018).

En el 2006, con la intención de contribuir a la modernización de las Fuerzas Armadas, el presidente Lula anunció la revitalización del programa F-X, llamándolo F-X2, corrigiendo las imperfecciones del proyecto anterior. De esta forma, el F-X2 pasó a exigir la transferencia de tecnología de la nación fabricante a Brasil. Tal exigencia hizo que, al final de una evaluación realizada con seis empresas, se seleccionaran tres modelos que podrían disputar la licitación, a saber: el *Boeing f/a-18 Super Hornet*; *Dassault Rafale*; y el *Saab Gripen NG* (BONACINA et al., 2018). Cabe mencionar que una de las razones para la revitalización del programa F-X fue su largo proceso de ejecución, que hizo con que quedara desfasado tecnológicamente. Algunos cañones, como el *Mirage 2000* y el *Gripen C/D*, ya no se fabricaban.

En este período de reactivación del proyecto de reparación de la FAB, América del Sur experimentaba un gran aumento de los gastos militares y la adquisición de armamentos. El amplio crecimiento económico y la mejora de los indicadores socioeconómicos fueron los principales motores para tal escenario. En la política externa, Brasil pasó a adoptar una postura más asertiva y el incremento de los gastos y la reorganización del sector de defensa, volvió a formar parte de las pautas de políticas públicas del gobierno brasileño.

En lo que respecta al concurso convocado para la fabricación de las aeronaves, se puede decir que había una ventaja política del modelo francés *Rafale*. Una de las razones de esta ventaja consistía en la aproximación a Francia en el sector de defensa, lo que resultó en el acuerdo de construcción de los submarinos convencionales y nucleares —tema de la sección anterior— y la adquisición de

50 helicópteros *Eurocopter EC725* para las Fuerzas Armadas. A pesar de la ventaja política, había una fuerte resistencia del lado militar a la elección del modelo francés, sobre todo en función del alto costo y un historial de problemas contractuales entre el país europeo y la FAB. En resumen, había cierta desconfianza en cuanto a la disposición francesa de transferir integralmente la tecnología empleada en la fabricación del *Rafale*. Incluso con las mencionadas insatisfacciones, la tendencia a firmar un acuerdo con Francia en el ámbito de la F-X2 se mantuvo inalterada (UBIRATAN, 2014).

Sin embargo, en la gestión de Dilma Rousseff (2011-2016), tras el análisis de las propuestas, el gobierno pasó a preferir la oferta de Boeing, una vez que podría permitir una aproximación estratégica con los Estados Unidos. Desde el punto de vista de los militares, la ventaja de este modelo se caracterizaba por cuestiones operativas. Sin embargo, había la desconfianza de que el congreso norteamericano no aceptara la exportación de armas o la transferencia de tecnología solicitada en el contrato. Posteriormente, el escándalo de espionaje en internet que involucraba documentos secretos del gobierno y estatales brasileñas como Petrobras, revelado por Edward Snowden, hizo que el Planalto abandonara la idea del establecer una alianza estratégica con el país norteamericano (UBIRATAN, 2014).

A finales del 2013, después de años de discusión sobre las direcciones de los programas F-X y F-X2, el entonces Ministro de Defensa, Celso Amorim, anunció que la empresa sueca Saab había sido la elegida en el concurso internacional para la modernización del FAB, con su modelo *Gripen-NG*. Según el ministro, la elección se basó en estudios y ponderaciones sobre el desempeño, la transferencia de tecnología y los costos de adquisición y mantenimiento (UBIRATAN, 2014).

El 24 de octubre del 2014 se firmó el contrato *offset* para la adquisición de 36 aviones *Gripen-NG* —28 unidades para un piloto y 8 para dos tripulantes— con la primera entrega prevista para el 2019 y la última para el 2024, con una inversión total estimada en 13.000 millones de reales. Cabe señalar que se trata del mayor contrato en la historia de la empresa sueca, y el gobierno brasileño obtendrá los fondos para pagar el proyecto por medio de un préstamo con la agencia sueca de crédito a las exportaciones *Swedish Export Credit Corporation* (SEK) (ANDRADE; LIMA, 2018).

En el 2015, cerca de 50 ingenieros y técnicos brasileños fueron a Suecia para recibir entrenamiento según sus funciones en el programa. Fueron los primeros de los más de 350 brasileños en participar en este intenso programa de transferencia de tecnología hasta el final de la producción de los cazas. El acuerdo firmado entre Brasil y Suecia comprende el mayor acuerdo de transferencia de tecnología jamás realizado por el país europeo (BRAZILIAN..., 2019). Además del entrenamiento de profesionales brasileños, EMBRAER asumirá el liderazgo en la fabricación local de los aviones y contará con la participación de otras empresas nacionales como AEL, Akaer, Atech y SBTA. La participación de las empresas brasileñas en el programa permite el desarrollo de la capacidad nacional para diseñar y producir los cazas *Gripen-NG* en el futuro, lo que significa un importante salto tecnológico para la industria brasileña. La FAB utilizará las 36 aeronaves multimisión en actividades de defensa aérea, vigilancia, ataque y reconocimiento del espacio aéreo.

Según la propuesta de Saab, cerca del 40 % de los cazas y hasta el 80 % de su estructura se producirán en Brasil. Para ello, en el 2016, se inauguró la Red Gripen de Diseño y Desarrollo (GDDN) en la fábrica de EMBRAER en Gavião Peixoto, en el estado de São Paulo. El GDDN es considerado el centro de desarrollo tecnológico de Gripen en Brasil y actualmente emplea alrededor de 105 ingenieros brasileños, pudiendo llegar a 280 ingenieros a lo largo de los años del programa. Además, en el 2018 se finalizaron las instalaciones de Saab Aeronáutica y Montajes (SAM),

ubicadas en la ciudad de São Bernardo do Campo, en el estado de São Paulo. SAM producirá segmentos aeroestructurales para el *Gripen* brasileño y, hasta el 2020, toda el área de producción estará lista para empezar a trabajar en la producción de las piezas (BRAZILIAN..., 2019).

A pesar de la aparente intención sueca de realizar efectivamente la transferencia de tecnología e internalizar el proceso de producción en la industria brasileña, se puede decir que hay una desventaja en la elección de este modelo, porque algunos sistemas presentes en el *Gripen-NG* proceden de otros países, como los Estados Unidos, y puede haber la posibilidad de embargo, una vez que SAAB no es la detentadora de la propiedad intelectual de dichos sistemas. Sin embargo, ante la interdependencia existente en el mercado internacional, difícilmente una empresa podrá fabricar todas las piezas, sistemas, procesadores y otras tecnologías que implica la producción de materiales de alto nivel tecnológico.

Incluso con la cuestión de la propiedad intelectual y el posible embargo en lo que se refiere a la transferencia de algunos sistemas, se puede decir que el programa F-X2 abarca un amplio debate sobre la capacitación de las empresas nacionales de la BID y el consecuente crecimiento científico y tecnológico de Brasil. Por lo tanto, la alianza estratégica con Suecia puede ampliar la cooperación en defensa en América del Sur y aumentar la importancia de la BID brasileña para el comercio exterior del país. Si se concretan estas expectativas, la Gran Estrategia se pondrá en práctica, ya que dependerá tanto de la articulación entre la política externa y la defensa como de la expansión de la cooperación con la región (ANDRADE; LIMA, 2018).

Con el desarrollo del *Gripen-NG* por medio de la asociación estratégica con Suecia, Brasil podrá alcanzar el estatus de detentador de las aeronaves más avanzadas de Latinoamérica. Mediante la transferencia de tecnología y la internalización de la producción, Brasil se convertiría en una referencia en tecnología militar, y sería capaz de exportar sus equipos a otros países de la región (BONACINA et al., 2018). En términos generales, se puede decir que Brasil viene logrando, por medio del programa F-X2, alcanzar su principal objetivo: modernizar la flota de aviones de caza. El acuerdo de compensación *offset* con Suecia tiene un importante significado para la estrategia nacional, una vez que impulsa la autonomía y el prestigio internacional del país (BONACINA et al., 2018).

A pesar de la importancia estratégica del programa en cuestión para el desarrollo de la BID brasileña, un punto sensible, que se puede notar en este estudio de caso, es el tiempo que llevó decidir los modelos y el fabricante, fueron necesarias cinco gestiones presidenciales para llegar a una conclusión. Este largo período de indefinición puede atribuirse a la complejidad y a los diferentes grupos de interés en el ámbito interno e internacional (SILVEIRA et al., 2018). Recientemente, el 26 de agosto del 2019, el primer modelo del *Gripen-NG* se sometió a su vuelo inaugural en Suecia, lo que marcó un importante momento de la alianza estratégica entre Brasil y este país (BRAZILIAN..., 2019).

4 La alianza Brasil-Italia: el Programa Guaraní

Desde 1970, Brasil ha sido capaz de construir una importante tradición en la industria de carros de combate, sobre todo por medio de la fabricación de los vehículos blindados Urutu y Cascavel. Ambos vehículos fueron desarrollados por la extinta Engesa, que durante mucho tiempo

exportó modelos de blindados utilizados por el EB y por otras Fuerzas Armadas en todo el mundo. A pesar del fomento a las exportaciones brasileñas de material bélico, impulsado principalmente por la Guerra entre Irán e Irak (1979-1988), Engesa se declaró en quiebra y dejó de operar en 1993. La concentración de la empresa en los mercados del Oriente Próximo y África fue uno de los factores responsables de su colapso, teniendo en vista que los países de estas regiones redujeron las importaciones de armas grandes. Como consecuencia de la quiebra de Engesa, Brasil perdió pericia en el desarrollo de vehículos blindados (DIAS; SANTOS; RAMOS, 2018).

Desde 1998, el Estado Mayor del Ejército identificó la necesidad de desarrollar una nueva familia de blindados aptos para contribuir a la renovación de las unidades existentes. Sin embargo, la actividad de desarrollo de vehículos blindados en Brasil solo se reanudó en el 2005, cuando el Centro Tecnológico del Ejército (CETex) desarrolló un proyecto para satisfacer las necesidades. En marzo del 2006, mediante estudios de viabilidad técnica y económica, se concluyó que los nuevos blindados se producirían mediante la creación del programa Nueva Familia de Blindados de Ruedas (NFBR), con el objetivo de restaurar la capacidad brasileña de producir vehículos blindados en territorio nacional para sus Fuerzas Armadas (PINOTTI, 2018).

El programa NFBR está compuesto por dos subfamilias: el Vehículo Blindado Multitarea Ligero de Ruedas (VBMT-LR) y el Vehículo Blindado de Transporte de Personal Mediano de Ruedas (VBTP-MR). El primero tiene como objetivo desarrollar un vehículo blindado multitarea 4x4. Sin embargo, este proyecto aún se encuentra en la etapa inicial de implementación, teniendo en vista la realidad presupuestaria brasileña, que restringe la continuidad del programa. La segunda, conocida como Guaraní, tiene como objetivo la creación de una plataforma base de vehículo blindado 6x6 de transporte de personal, es decir, es un vehículo destinado a transportar un grupo en seguridad hasta el área de combate (PINOTTI, 2018).

En el contexto de la implementación de parte del programa NFBR, el programa estratégico Guaraní fue concebido para modernizar las Organizaciones Militares de Caballería y transformar las de Infantería Motorizada en Mecanizada. Tal proyecto estratégico se basa las más recientes tendencias y avances tecnológicos de la actualidad. Teniendo como premisa la END, el proyecto contribuye para el desarrollo de nuevas capacidades, teniendo en vista que fortalece la industria brasileña mediante la obtención de tecnología de empleo dual.

Una vez definido el proyecto, el EB lanzó el proceso de selección de la empresa que produciría el blindado de forma conjunta con la institución. El proceso fue amplio y contó con la participación de diversas empresas del sector. Sin embargo, se optó por la creación de una alianza estratégica con la empresa italiana FIAT, que designó su división interna IVECO. De esta forma, el vehículo fue proyectado de manera que se utilizaran las piezas disponibles en el mercado de autopiezas brasileño, manteniendo así el blindado barato, de fácil mantenimiento y estimulando la industria nacional, por medio de una gerencia técnica con la ensambladora italiana. En el proceso de fabricación de los vehículos, para garantizar la transferencia de tecnología, el EB mantiene *full-time* a un equipo de tres ingenieros que componen el equipo de absorción de conocimiento (PINOTTI, 2018). Así siendo, con la presencia de los ingenieros en la fábrica, Brasil vuelve a desarrollar su pericia perdida con la quiebra de Engesa y obtiene conocimiento de todas las etapas de producción del vehículo y equipos a ella acoplados.

La estrategia logística del programa en cuestión busca la integración con la BID, por medio de alianzas con empresas nacionales que cumplan los requisitos operacionales y sean capaces de sostener el programa, desde su concepción hasta el mantenimiento de los medios militares. La alianza estratégica con IVECO se encuadra como un programa de cooperación en el cual se comparten los medios y los costos, así como el elevado nivel tecnológico.

Inicialmente, el programa previó la adquisición de 2044 VBTP-MR, pero con la reducción presupuestaria hubo una reevaluación de la planificación, se estima la adquisición de 1783 vehículos blindados, hasta el año del 2038. Ante la realidad presupuestaria, se hace necesaria la articulación ordenada de las actividades para lograr los objetivos. La magnitud del Programa Guaraní requiere un análisis adecuado del presupuesto del EB, teniendo en vista los costos de cada proyecto que compone el programa (SANTOS, 2018).

Las inversiones en el nuevo vehículo VBTP-MR se justifican por su mayor movilidad y poder de fuego. Así, el Guaraní es capaz de reaccionar de forma eficaz a las amenazas presentes en el territorio nacional y puede actuar en una gran amplitud de ambientes de las diversas regiones brasileñas. Tal característica es un factor crucial para la confianza de las Fuerzas Armadas brasileñas en el vehículo.

En el 2012, IVECO entregó al EB el primer Guaraní para que fuera evaluado por el Centro de Evaluaciones del Ejército, habiendo sido aprobado en todos los requisitos y empleado de forma oficial desde marzo del 2013. Los resultados del modelo blindado en cuestión ofrecieron la posibilidad de desarrollar nuevos productos, como la versión 8x8 con mayor protección blindada y motor más potente. Esta nueva versión empezó a elaborarse en el 2015, sin embargo, el Boletín del Ejército de 1.º de diciembre del 2017 informó su suspensión debido a cuestiones presupuestarias (BRASIL, 2017).

La estrategia del programa Guaraní buscó la integración con los sistemas existentes en las demás Fuerzas Armadas, teniendo en vista la interoperabilidad en el transporte de la VBTP-MR en las aeronaves C-130 y KC-390 en operaciones conjuntas. Esta integración se hizo presente en otros órganos públicos cuando los Guaraníes se emplearon en la Copa del Mundo del 2014 y en los Juegos Olímpicos del 2016, potenciando el sistema de defensa nacional de Brasil (DIAS; SANTOS; RAMOS, 2018).

Las actividades presentes en el programa contribuyen al fomento de la ciencia, tecnología e innovación del país. Con el desarrollo de todas las subfamilias, el Guaraní aportará beneficios a la sociedad brasileña, una vez que contribuye para la disuasión extrarregional e implanta una efectiva inversión en investigación, desarrollo e innovación. Simultáneamente, incorpora nuevas tecnologías de todos los campos del conocimiento aplicables a los conflictos modernos y al desarrollo de la BID brasileña (DIAS; SANTOS; RAMOS, 2018).

Aunque aún es temprano para evaluar los resultados de la alianza estratégica firmada entre el EB y la empresa italiana, el programa ya puede considerarse exitoso, una vez que algunas unidades ya están en operación y otras se siguen fabricando. El empleo del Guaraní en acciones, como las de Garantía de la Ley y el Orden, sirve para el perfeccionamiento del material y prueba en situaciones reales, explicitando sus capacidades, limitaciones, posibilidades y características (PINOTTI, 2018).

El hecho de que el EB detente la propiedad intelectual sobre el blindado, con un equipo de ingenieros que trabaja en la fábrica de IVECO para asegurar la transferencia de tecnología, y una gran

cantidad de blindados encargados hace que las empresas que forman parte el proyecto, en especial la propia empresa italiana, permanezcan en Brasil, cumpliendo el principal objetivo del programa: restaurar la capacidad de producción de blindados en el territorio nacional. Además, algunos países sudamericanos y árabes ya demostraron interés en adquirir el Guaraní (PINOTTI, 2018).

Según el general Cristino (2011), se pueden resaltar como puntos positivos del programa: (1) el desarrollo del proceso industrial del acero balístico nacional; (2) la empresa establecida en el país capacitada para producir vehículos blindados y sistemas de armas en el estado del arte; (3) los plazos y costos menores si se comparan con programas similares; (4) la internalización del conocimiento en el país; (5) el fomento a las empresas nacionales; y (6) el comando y control del EB. Cabe mencionar que un vehículo con características semejantes costaría el 30 % más en el mercado internacional y la simple adquisición en el exterior no generaría empleos y tributos en Brasil, así como no contribuiría al incremento a la BID brasileña (AMARANTE, 2013). Por lo tanto, se concluye que el programa Guaraní, mediante el proceso de transferencia de tecnología con la empresa italiana, refuerza la capacidad tecnológica brasileña y está en línea con la END.

5 Consideraciones Finales

Ante el desafío de superar vulnerabilidades con el fin de garantizar su soberanía y desarrollo en un contexto internacional competitivo, Brasil reformuló la mirada hacia el área de defensa, reconociendo la importancia del tema en el ámbito nacional. Tal reconocimiento se tradujo en la END (BRASIL, 2012), que tiene como uno de los ejes estructurantes la BID y su reorganización para la formulación de una política de defensa consistente. En este contexto, el establecimiento de alianzas estratégicas es de suma importancia para que el país obtenga la capacidad de dominar tecnologías sensibles mediante la transferencia de conocimiento proporcionada por este tipo de acuerdo.

Por lo tanto, el presente artículo se propuso analizar las alianzas estratégicas en el área de defensa de Brasil, en el contexto de la ejecución de los programas F-X2 y Guaraní, destacando sus desafíos, particularidades y posibilidades. El cuadro siguiente (Cuadro 1) presenta, de forma resumida, el análisis presentado a lo largo del artículo, evidenciando los programas, sus objetivos, su relación con la gran estrategia y la manera en que contribuyen a incrementar la BID brasileña.

Cuadro 1 – Los programas estratégicos

Programas Estratégicos		
	FX-2	Guarani
Aliado estratégico	Suecia	Italia
Objetivo de la alianza	Producción de 36 aeronaves Gripen-NG	Producción de 1783 vehículos blindados
Año de inicio	2014	2007

continúa

Cuadro 1 – Continuación

Programas Estratégicos		
	FX-2	Guarani
Previsión de conclusión	2023	2038
Relación con la Gran Estrategia	Elevar el país a un nuevo nivel aeroespacial	Modernizar y restaurar la capacidad brasileña de producir blindados nacionalmente
Previsión de transferencia de tecnología	Sí	Sí
Principales elementos de incremento de la BID	Fabricación local, participación de empresas nacionales y capacitación humana	Tecnología de empleo dual, uso de piezas nacionales, equipo de absorción de conocimiento e interoperabilidad

Fuente: Las autoras (2020)

Retomando los conceptos centrales del trabajo, la teoría del Poder Estructural, desarrollada por Strange (1994) evidenció la importancia de la inversión en las estructuras de *seguridad* y *conocimiento*, una vez que permiten aumentar la autonomía en sectores estratégicos y ampliar la capacidad de proyección internacional del país. Tal teoría se relaciona con los estudios de caso, teniendo en vista que las alianzas estratégicas analizadas están inseridas en el contexto de reanudación de políticas públicas centradas en el desarrollo de la BID nacional, a partir de la percepción del déficit brasileño de medios operativos y de materiales militares. Es decir, el dominio de las estructuras de seguridad y conocimiento contribuyen a la capacitación del país en el control de la fuente de poder y lo instrumentalizan como un influenciador necesario en el progreso de la industria nacional de defensa.

Por medio del Institucionalismo Neoliberal, las contribuciones de Axelrod y Keohane (1985) ayudaron a comprender la cooperación en defensa, incluso en un escenario internacional anárquico. La distinción de los términos “cooperación” y “armonía” es fundamental para la idea de que las alianzas estratégicas pueden profundizarse con base en la racionalidad y el constante ajuste de intereses entre los actores involucrados. Así siendo, los acuerdos estratégicos, firmados en el ámbito de los programas analizados, representan la capacidad de cooperación en defensa en la práctica y demuestran que el logro de metas compartidas o complementarias genera buenos resultados.

Por otra parte, la aplicación del concepto de Gran Estrategia se justifica por su capacidad de conexión con la cooperación por medio de una política externa asertiva, por la creación de una conciencia centrada en la importancia de la capacidad de disuisión, el desarrollo económico y la búsqueda de autonomía en el plano internacional. Tomando como punto de partida el concepto en cuestión, el Estado brasileño, como proveedor de la paz y seguridad doméstica, debe desarrollar mecanismos de defensa para ser capaz de defender a sus individuos y, sobre todo, su soberanía. Por lo que los programas estratégicos F-X2 y Guarani representan importantes iniciativas del Estado brasileño al tratar de implementar parte de su Gran Estrategia, manteniendo la relación entre diplomacia, defensa y desarrollo.

Aunque el proceso de reestructuración de la BID brasileña aún se encuentra en su inicio, se puede concluir que las alianzas estratégicas asumen un papel fundamental en el objetivo de revitalizar y lograr el progreso nacional, una vez que Brasil no tendría capacidad financiera ni *know-how* para desarrollar ciertas capacidades de manera aislada.

Incluso ante el reconocimiento del carácter estratégico de los programas abordados para el desarrollo de la BID, saber gestionar el conocimiento es fundamental para mantener el proceso de innovación y ampliar sus resultados. Es decir, se debe adoptar una visión holística de la estructura de defensa, que corrija distorsiones que implican la desarticulación y la fragmentación de los elementos que la componen (CUNHA; AMARANTE, 2011). La real percepción de la innovación y la necesidad de desarrollar interconexiones entre los atores involucrados en el proceso crean un ambiente de apoyo que da lugar a políticas y acciones cada vez más eficientes en generar condiciones que incrementen la productividad, la competitividad, el crecimiento económico y el desarrollo nacional, con el objetivo de lograr la autonomía en las áreas estratégicas para la Defensa Nacional (SCHONS; PRADO FILHO; GALDINO, 2020).

Así, se concluye que, a pesar de la relevancia de estos proyectos, que tienen limitaciones y potencialidades, las capacidades de la Industria de Defensa brasileña deben ser constantemente ampliadas y perfeccionadas para garantizar la soberanía nacional y externalidades positivas. En ese sentido, son de suma importancia y se suman al esfuerzo aquí realizado, estudios que aborden de forma más específica el Sistema Nacional de Innovación de Brasil y la necesidad de cambio de la cultura organizacional, con el objetivo de ampliar el potencial de transformación de inversiones en resultados concretos. Además, se sugiere como herramienta analítica para profundizar la comprensión de los estudios de caso, el Trilema de Modernización de Defensa, como sugiere Patrice Franko (2013). Según este autor, países intermediarios que necesitan modernizar sus Fuerzas Armadas ante un contexto con limitaciones presupuestarias y de capacidad industrial tecnológica, como es el caso de Brasil, enfrentan el llamado Trilema. Esto se da cuando un país no logra armonizar sustentabilidad económica, autonomía estratégica e inserción en la cadena global de valor. Sin embargo, si tenemos en cuenta los casos abordados, podemos percibir que Brasil ha venido obteniendo relativo éxito al lidiar con este Trilema, diversificando sus aliados estratégicos globales, con vistas a promover la sustentabilidad económica y una mayor integración en la cadena global de valor, sin abandonar cuestiones que implican su autonomía (FRANKO, 2013). Un análisis más profundo de cada caso con base en estas variables puede fomentar conclusiones interesantes.

Referencias

- AMARANTE, J. C. **Base Industrial de Defesa Brasileira**. Rio de Janeiro: Ipea, 2012.
- AMARANTE, J. C. **Processo de obtenção de tecnologia militar**. Rio de Janeiro: Ipea, 2013.
- AMORIM, C. Defesa Nacional e pensamento estratégico brasileiro. **Política Hoje**, Recife, v. 21, n. 2, p. 330-349, 2012.
- AMORIM, C. Grande estratégia e poder naval em um mundo em fluxo. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 2, p. 253-267, jul./dez. 2013.
- ANDRADE, I. O.; LIMA, R. C. **Parcerias estratégicas na agenda tecnológica de defesa: o caso Brasil-Suécia**. Brasília, DF: Ipea, 2018.
- AXELROD, R.; KEOHANE, R. O. Achieving cooperation under anarchy: strategies and institutions. **World Politics**, Cambridge, v. 38, n. 1, p. 226-254, 1985.
- AYLLÓN, B. La cooperación internacional para el desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la teoría de las relaciones internacionales. **Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 32-41, out. 2007.
- BLANCO, L. F. M. Y. **Parceria estratégica**: a linguagem que constitui as relações entre a Rússia e a União Europeia. 2009. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.
- BONACINA, A.; LOPES, J.; VIEIRA, M.; CASSEL, R. O acordo de compensação offset entre Brasil e Suécia: o Projeto F-x2 e o Gripen Ng. **Revista Perspectiva**, Porto Alegre, v. 11, n. 21, p. 45-64, 2018.
- BRANDS, H. **What good is grand strategy?** Power and purpose in American statecraft from Harry S. Truman to George W. Bush. Ithaca: Cornell University Press, 2014.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2012. Disponible en: <https://bit.ly/2Cbfir>. Accedido en: 23 mar. 2020.
- BRASIL. Secretaria Geral do Exército. **Boletim do Exército nº 48/2017**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 1 dez. 2017.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Base Industrial de Defesa (BID)**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2019. Disponible en: <https://bit.ly/3ep6til>. Accedido en: 23 mar. 2020.

BRAZILIAN Gripen Programme – A history of milestones. **SAAB**, [S. l.], 26 sept. 2019. Disponível en: <https://bit.ly/2OlnDmg>. Accedido en: 13 out. 2019.

BREUNING, M. **Foreign policy analysis**: a comparative introduction. New York: Palgrave Macmillan, 2007.

CARPES, M. **A política nuclear brasileira no contexto das relações internacionais contemporâneas**. Domínio tecnológico como estratégia de inserção internacional. 2006. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

CRISTINO, W. **O Programa Guarani, relatório técnico sobre o carro de combate IVECO**. [S. l.: s. n.], 2011.

CUNHA, M. B.; AMARANTE, J. C. O livro branco e a base científica, tecnológica, industrial e logística de defesa. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 11-32, 2011.

DAGNINO, R. Em que a economia de defesa pode ajudar nas decisões sobre a revitalização da indústria de defesa brasileira? **OIKOS**, Rio de Janeiro, n. 9, ano VII, p. 113-137, 2008.

DIAS, L. L. G. S.; SANTOS, A. C.; RAMOS, C. E. F. A nova Estratégia Nacional de Defesa e o alinhamento do programa estratégico Guarani do Exército Brasileiro. **Revista da Escola Superior de Guerra**, [S. l.], v. 33, n. 69, p. 174-197, 2018.

FRANKO, P. The defense acquisition trilemma: the case of Brazil. In: CONFERENCE OF FORTE DE COPACABANA INTERNATIONAL SECURITY A EUROPEAN-SOUTH AMERICAN DIALOGUE, 10., 2013, Rio de Janeiro. **Anais** [...]. Washington, DC: INSS, 2013.

GEORGE, A.; BENNETT, A. **Case studies and theory development in the social sciences**. Cambridge: MIT Press, 2005.

GRASSI, J. Parceria estratégica nas relações internacionais: aportes teóricos e o caso brasileiro. **Brazilian Journal of International Relations**, Marília, v. 8, n. 3, p. 616-650, set./dez. 2019.

HART, L. B. H. **Strategy**. New York: Penguin, 1991.

LESSA, A. C. A diplomacia universalista do Brasil: a construção do sistema contemporâneo de relações bilaterais. **Brazilian Journal of International Relations**, Brasília, v. 41, p. 29-41, 1998.

MELO, R. **Indústria de defesa e desenvolvimento estratégico**: estudo comparado França-Brasil. Brasília, DF: Funag, 2015.

- NYE, J. S. **Paradoxo do poder americano**. São Paulo: Ed. Unesp, 2002.
- PINOTTI, L. A. Avaliando a implementação do programa VBTP-MR Guarani. In: PEDONE, L.; VEDUNG, E. (org.). **Avaliação de políticas públicas: programas militares complexos**. Rio de Janeiro: Luzes, 2018. p. 165-186.
- PORTER, P. **Sharing power? Prospects for a US concert-balance strategy**. Carlisle: US War College Press, 2013.
- ROSENDO, R. C.; LIMA, Á. M. S. Programa de desenvolvimento de submarinos – avaliação do processo de transferência de tecnologia e nacionalização da produção. In: PEDONE, L.; VEDUNG, E. (org.). **Avaliação de políticas públicas: programas militares complexos**. Rio de Janeiro: Luzes, 2018. p. 19-44.
- SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P. B. **Metodología de la Investigación**. Ciudad de Mexico: McGraw Hill, 1997.
- SANTOS, A. C. **A governança no setor público e a sua influência sobre a execução do Programa Estratégico do Exército Guarani**. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2018.
- SCHONS, D. L.; PRADO FILHO, H. V.; GALDINO, J. F. Política Nacional de Inovação: uma questão de crescimento econômico, desenvolvimento e soberania nacional. **Coleção Meira Mattos**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 49, p. 27-50, jan./abr. 2020.
- SILVEIRA, C. C.; BOTELHO, D. A.; LIMA, D. F.; MARÇAL, I. S.; CASTRO, S. S.; SILVA, T. R. O Projeto FX-2: uma análise a partir da relação entre a Política Externa e o Planejamento de Defesa Brasileiro. In: CONGRESSO ACADÊMICO SOBRE DEFESA NACIONAL, 15., 2018, Resende. **Anais** [...]. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2018.
- STRANGE, S. The persistent myth of lost hegemony. **International Organization**, Cambridge, v. 41, n. 4, p. 551-574, 1987.
- STRANGE, S. **States and markets**. 2. ed. New York: Continuum, 1994.
- UBIRATAN, E. Como o Gripen NG venceu o Programa F-X2. **Aeromagazine**, São Paulo, 2014. Disponible en: <https://bit.ly/3fEQFZW>. Accedido en: 14 jul. 2020.
- VAZ, A. C. Parcerias estratégicas no contexto da política exterior brasileira: implicações para o Mercosul. **Brazilian Journal of International Relations**, Brasília, v. 42, n. 2, p. 52-80, jul./dez. 1999.

Implantación del cabotaje en el transporte de suministros a la 8.ª Región Militar

Insertion of cabotage in transportation of supplies for the 8th Military Region

Resumen: La navegación de cabotaje es una parte fundamental para la optimización de las redes de transporte de grandes volúmenes de carga a largas distancias, con un significativo potencial de expansión teniendo en vista la extensión de la costa marítima brasileña y la dimensión territorial de Brasil. La reducción de los costos de transporte y, como consecuencia, de los costos logísticos, está directamente relacionada con el reemplazo del actual modo de transporte por carretera por el cabotaje. En este artículo, se caracterizaron dos canales de transporte de la cadena de suministros militares para la 8.ª Región Militar: el interno y el externo. La metodología aplicada a la investigación se desarrolló con base en los conocimientos técnicos aplicados al caso de la 8.ª RM, comparando los costos de transporte entre los dos modos. Como resultado, se constató que, con la implantación del cabotaje, se podrían eliminar algunas rutas realizadas por el modo de transporte por carretera, lo que favorecería la reducción de los costos de transportes para el Ejército Brasileño en la Amazonía Oriental.

Palabras clave: Cabotaje. Logística Militar. Transportes. Amazonia.

Abstract: Cabotage shipping is a fundamental part of the optimization of transport networks for large volumes of cargo over long distances, with significant potential for expansion considering the extension of the Brazilian maritime coast and a territorial dimension of Brazil. The reduction in transportation costs and, consequently, the logistic costs, is directly linked to the replacement of the current mode of road transportation by cabotage. In this article, two transportation channels of the military supply chain involved in the 8th Military Region were described: the internal and the external. The methodology applied to the research was developed based on the technical knowledge applied to the case of the 8th RM, comparing transport costs between the two modalities. As a result, it was found that with the insertion of cabotage, some routes crossed by road can be suppressed, favoring the reduction of transportation costs for the Brazilian Army in the Eastern Amazon.

Keywords: Cabotage. Military Logistics. Transportation. Amazon.

Newton Carlos de Oliveira Portella 

Exército Brasileiro, Instituto Militar de Engenharia (IME)
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
newtoncarlos99@gmail.com

Luiz Antônio Silveira Lopes 

Exército Brasileiro, Instituto Militar de Engenharia (IME)
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
laslopes@ime.eb.br

Orivalde Soares da Silva Júnior 

Exército Brasileiro, Instituto Militar de Engenharia (IME)
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
orivalde@ime.eb.br

Recibido: 19 mar. 2020

Aceptado: 22 jun. 2020

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 transporte en la Amazonia Oriental se ve obstaculizado por una serie de factores naturales característicos de la región. Además de las grandes distancias que se deben recorrer para el transporte, la infraestructura logística se encuentra desfasada con respecto a otras regiones brasileñas. La precariedad de las redes de carreteras, hidrovías, aeropuertos y ferrocarriles caracteriza a la región como un verdadero desafío para las actividades logísticas. Este trabajo se centrará en los modos de transporte terrestre y acuático.

Administrativamente, el Ejército Brasileño divide el territorio nacional en 12 conjuntos de Estados denominados Regiones Militares (RM). El apoyo logístico se realiza por medio de Organizaciones Militares (OM) Logísticas vinculadas a cada RM, que se encargan de recibir, controlar, almacenar y distribuir los suministros a las OM ubicadas en su zona de responsabilidad.

En el caso específico de la 8.^a Región Militar (8.^a RM), que apoya gran parte de las Organizaciones Militares presentes en la Amazonía Oriental, es imperativo que se lleve a cabo una logística eficaz y efectiva como factor decisivo para la continuidad de la actuación y de la presencia del Ejército Brasileño en esa región.

Así, está latente el desafío de concebir una logística en la zona de cobertura de la 8.^a RM capaz de ajustarse a la multiplicidad de situaciones de empleo, con sus matices y especificidades, tal como se prevé en el Manual de Campaña EB70-MC-10.238 – Logística Militar Terrestre (BRASIL, 2018a). Entre las Unidades logísticas subordinadas a la 8.^a RM, el 8.^o Almacén de Suministros (8.^o D Sup) es el que mueve los mayores volúmenes financieros y el que entrega la mayor cantidad de materiales a los Batallones atendidos.

A cada tipo de material utilizado por el Ejército se le asigna una clasificación militar según la finalidad de uso. Tales artículos de suministro reciben la clasificación de I a X. Los suministros de clase I son artículos de subsistencia para la tropa, incluida la ración animal y el agua. Los de la clase II son los denominados materiales de intendencia como uniformes, equipos individuales, tiendas de campaña, mochilas y utensilios de cocina; los de la clase III son los combustibles y lubricantes; los de la clase IV se refieren a los materiales de construcción, incluidos equipos; los de la clase V se refieren a armamento y munición; las de la clase VI son los de ingeniería y cartografía; los de la clase VII son los de tecnología de la información, comunicaciones, electrónica e informática; los de la clase VIII son los de salud humana y veterinaria; los de la clase IX son los de motomecanización, aviación y marina; y las de la clase X son los materiales no incluidos en las demás clases (BRASIL 2018a).

En términos generales, el mayor volumen financiero de los suministros transportados y con mayor constancia se refiere a las clases I, II y V. Se identificaron dos canales de distribución para estas clases de suministro:

- El canal interno, donde se produce la distribución de los suministros adquiridos de forma centralizada por el 8.^o Almacén de Suministros (8.^o D Sup) para su entrega a las Organizaciones Militares (OM) subordinadas a la 8.^a Región Militar (8.^a RM);
- El canal externo, donde tiene lugar la distribución de los suministros adquiridos de forma centralizada por el Comando Logístico y transportados por el Establecimiento Central de Transportes (ECT), desde el estado de Río de Janeiro hasta el 8.^o D Sup en la ciudad de Belém-PA, por el modo de transporte por carretera.

El ECT es una Organización Militar del Ejército dedicada al transporte por carretera de suministros de diversas clases, con sede en Río de Janeiro-RJ, capaz de transportar carga a granel, paletizada, contenedora y contenerizada, incluidas cargas peligrosas, como es el caso del transporte de materiales de clase V (que incluye explosivos).

Anualmente el ECT realiza ocho misiones regulares de transporte nacional de suministros, de acuerdo con el Plan General de Transporte (PGT) aprobado por el Comando Logístico (CLOG). En este plan hay una distribución de los transportes en cuatro ejes: Amazónico, Norte, Nordeste y Sur, que se recorren cada semestre.

Los convoyes por carretera del ECT tienen una composición flexible según la demanda y los tipos de suministros que van a transportar. Según Toledo (2018), cuando hay demandas que superan la capacidad interna del ECT, sus medios pueden ser complementados por la 2.^a Compañía de Transporte/21.^º D Sup, ubicada en São Paulo-SP y el 18.^º Batallón de Transportes, ubicado en Campo Grande-MS. Los medios de otras OM se podrán adjudicar al ECT para realizar misiones específicas.

En ese sentido, el transporte de cabotaje se presenta como una opción complementaria a la distribución de suministros por el modo de transporte por carretera, centrándose en los transportes realizados por el ECT en el eje Norte, desde Río de Janeiro-RJ hasta el 8.^º D Sup, en Belém-PA.

Los convoyes del ECT con destino a Belém pasan por la ciudad de Marabá, sin embargo, por razones administrativas, todo el suministro se debe entregar al 8.^º D Sup, en Belém, para los procedimientos de verificación y distribución. Tras su recepción, el suministro destinado a Marabá sigue de vuelta, ahora en dirección Belém-Marabá, por lo que dicho suministro se transporta dos veces (BRASIL, 2017).

Pitz *et al.* (2017) estudiaron el problema del transporte en la misma región, usando los resultados de elección de los modos de menor costo y de la mejor ubicación para los posibles Centros de Distribución (DC). La contribución consiste en implantar el transporte de cabotaje como una nueva opción para el canal externo que actualmente realizan los camiones, como una ampliación de las opciones de transporte más allá del transporte por carretera.

El objetivo de este estudio es presentar la viabilidad de implantar una submodalidad del modo de transporte acuático, llamada cabotaje, que emplea carga contenerizada, como alternativa para abastecer el canal de distribución externo, optimizando el transporte del ECT en el eje norte y suprimiendo dos rutas por carretera en el canal interno, Belém-Marabá y Belém-São Luís.

La metodología empleada para esta investigación consiste en la aplicación del conocimiento técnico al estudio de caso de los transportes de suministros del Ejército en la región de la Amazonia Oriental. Por medio de comparaciones de costos de los modos de transporte terrestre y acuático por cabotaje, se constata que el cabotaje se presenta como una alternativa para los transportes del eje norte.

El presente trabajo está estructurado en cinco secciones a partir de esta introducción. En la sección 2, se presenta información sobre el cabotaje con una breve comparación de las capacidades de carga de los convoyes acuáticos en los Estados Unidos y el porcentaje de inversiones en el sector de transportes en relación con el PIB nacional, dos importantes programas de fomento al modo de transporte acuático y los obstáculos al desarrollo del cabotaje. En la sección 3, se hace una ambientación sobre la logística en la 8.^a RM y algunas revisiones bibliográficas en los manuales del Ejército y en la literatura sobre temas similares al que propone este trabajo.

La sección 4 presenta el análisis de costos para los transportes de la 8.^a RM, con una tabla de gastos de personal y combustible. También se presentan los costos del transporte de contenedor por cabotaje para componer el importe de la reducción mínima de costos. La sección 5 aborda la implantación del cabotaje como una opción para reducir los costos de transporte por carretera en la misión de transporte. Aun en esta sección, se presentan las ventajas y desventajas del cabotaje para el transporte realizado por el ECT, así como un estudio de los costos para su realización. Por último, la sección 6 presenta las conclusiones.

2 Cabotaje

Según la Ley n.^o 9.432, de 8 de enero de 1997, que dispone sobre el ordenamiento del transporte acuático, el concepto de transporte de cabotaje se define como el que se realiza entre puertos o puntos del territorio brasileño, usando la vía marítima o esta y las vías navegables interiores (BRASIL, 1997).

Brasil tiene un territorio de dimensiones continentales, una gran costa marítima y una población de más de 200 millones de habitantes concentrados en su mayor parte a lo largo del litoral, en una franja de aproximadamente 200 km de la costa. A pesar de esta característica favorable a la navegación, la cultura de transporte por carretera se viene destacando en el transporte de cargas nacionales, resultado de un gran incentivo, desde la década de los 50, a la construcción de carreteras en detrimento de otros medios de transportes, entre ellos la navegación de cabotaje.

Según el Ministerio de Infraestructura (BRASIL, 2018b), Brasil tiene 8500 km de costa navegable y 21.000 km de vías navegables económicamente. En el 2017, las inversiones del Gobierno Federal en el sector de transporte acuático sumaron 495,69 millones de reales, y la Confederación Nacional de Transportes estimó que se necesitan 280.890 millones de reales para superar los obstáculos estructurales de las vías fluviales (CNT, 2018). En otras palabras, las inversiones públicas realizadas en el 2017 no llegaron al 0,2 % de las necesidades de aportación del sector. En Brasil, es común que las vías económicamente navegables tengan una baja eficiencia debido a la falta de inversiones en nuevos proyectos y en el mantenimiento de los que ya existen.

En los Estados Unidos de América (EE.UU.), que es un país de extensión geográfica similar a la de Brasil, según el *Bureau of Transportation Statistics* (UNITED STATES, 2018) y el *United States Army Corps of Engineers* (UNITED STATES, 2012), la extensión de las vías navegables es de 40.200 kilómetros. De este total, alrededor de 19.300 kilómetros consisten en cursos de agua poco profundos (profundidad de 2,7 a 4,3 metros) y 33.700 kilómetros de canales profundos de más de 4,7 metros. La información muestra que los EE.UU. tienen casi el doble, en extensión, de las vías fluviales económicamente navegables y presenta una capacidad de transporte mucho mayor que la brasileña. Estos datos quedan explícitos en la Tabla 1, elaborada por el BNDES (2018).

Tabla 1 – Capacidad de carga por vías fluviales Brasil-EUA

Ríos/vías fluviales	Capacidad aproximada de los convoyes (t)
Madeira	20.000-24.000
Teles Pires-Tapajós	7.500
Tocantins-Araguaia	2.000-3.000

continúa

Tabla 1 – Continuación

Ríos/vías fluviales	Capacidad aproximada de los convoyes (t)
Paraguay-Paraná	19.000-22.000
Paraná-Tieté	2.400-6.000
Alto Misisipi (EE. UU.)	18.000-22.500
Bajo Misisipi (EE. UU.)	36.000-60.000

Fuente: BNDES (2018).

El río Misisipi es uno de los ríos más largos de los EE.UU. (6270 Km), y junto con el río Misuri, forma la mayor cuenca hidrográfica de América del Norte. En la década de los 30, se construyeron varias compuertas para mantener el nivel del canal con una profundidad de 2,7 metros para asegurar el flujo de los barcos comerciales. El mantenimiento del canal del Misisipi corre a cargo del Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos, donde al inicio de las obras (1929) se retiraron bancos de arena, se cerraron canales secundarios y se retiraron las rocas.

La región de la Amazonia brasileña, objeto de esta investigación, tiene ríos de gran envergadura que favorecen la navegación fluvial y que podrían tener una mayor capacidad de transporte de carga si se realizaran obras de infraestructura, como la rectificación de márgenes, la retirada de rocas en algunos tramos para aumentar la profundidad y la señalización para convertirlos en vías navegables seguras y con mayor capacidad de carga. Dichas obras se reflejarían directamente en la disminución de la cantidad de camiones que circulan por las carreteras y en la reducción del costo logístico del transporte de cargas.

Para un país de dimensiones continentales como Brasil, hay una necesidad urgente de replanificar la matriz de transporte hacia modos más eficientes. Sin embargo, las inversiones en infraestructura de transportes con base en el PIB presentan una reducción, como se observa en la Tabla 2.

Tabla 2 – Inversiones en el sector de transportes (en millones de reales)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
% PIB (CNT)	0,28%	0,27%	0,27%	0,18%	0,20%	0,17%	0,16%	0,14%
PIB anual (IBGE)	4.814.760	5.331.619	5.778.952	5.995.788	6.269.328	6.583.318	6.889.176	7.256.927
Importes invertidos	13.481	14.395	15.603	10.792	12.539	11.192	11.023	10.160

Fuente: Elaboración propia con base en la CNT (2020) y en el IBGE (2020).

Las variables que influyen directamente en la planificación del transporte son el costo y el tiempo, que son inversamente proporcionales. En general, al reducir el tiempo en los transportes, se aumenta el costo de operación (en sistemas optimizados). Una adecuada planificación logística de transportes debe prever grados de libertad que permitan al gestor de operaciones analizar los *trade-offs* del sistema y tomar decisiones rápidas y eficientes.

Los costos logísticos, que incluyen costos de transporte, de existencias, de almacenamiento y costos administrativos, se han configurado como altos cuando se consideran los costos de otros países. En comparación con Brasil, los costos logísticos de los Estados Unidos de América en relación con el PIB, son del 8,7 %, mientras que los brasileños son del 11,5 %, y la mayor diferencia figura en el componente costo del transporte, que es del 4,8 % de los EE.UU. contra el 7,1 % del brasileño (BRASIL, 2019a).

Según el Banco Mundial (BRASIL, 2019a), el cabotaje se muestra más eficiente y comparativamente más barato que los fletes por carretera y ferrocarril cuando la distancia recorrida es de más de 1500 Km. En ese sentido, cabe resaltar que la distancia recorrida en el eje norte del ECT desde Río de Janeiro-RJ con destino a Belém-PA es de aproximadamente 3172 Km.

2.1 Programas de fomento al modo de transporte acuático

El sector de la construcción naval brasileño es un brazo importante para apoyar el crecimiento de las actividades marítimas en el país. Después de pasar un largo período sin estímulos en este sector, el aumento del precio del petróleo y la demanda de buques llevó al gobierno a establecer programas para la reanudación del desarrollo naval para impulsar el crecimiento de las actividades de explotación de petróleo y gas en el país.

En 1999, Petrobras lanzó el Programa de Renovación de la Flota de Apoyo Marítimo (Prorefam), ofreciendo contratos de fletamiento para buques construidos en Brasil, especializados en el apoyo a las actividades de explotación de petróleo y gas. El propósito era aumentar la demanda del sector y reactivar la industria naval brasileña con aportes financieros del BNDES al Fondo de la Marina Mercante (FMM) (DORES; LAGE; PROCESSI, 2012).

En el 2005, Transpetro, subsidiaria de Petrobras para el transporte y almacenamiento de productos, inició el Programa de Modernización y Expansión de la Flota de Transpetro (Promef), licitando ese año 26 buques petroleros a los astilleros nacionales, con un total de 216 buques previstos para las fases posteriores del proyecto. Además de la renovación y expansión de la flota de Transpetro para seguir la resolución de la ONU sobre la necesidad de buques de doble casco, que ofrecen una mayor seguridad contra los derrames de petróleo, el Promef tenía como objetivo estimular a las empresas nacionales del sector a reanudar las condiciones para competir en el mercado interno y externo en la construcción de buques como ocurrió en la década de 1970, cuando la industria naval brasileña solo estaba por detrás de la de Japón. En su primera etapa, el Promef tuvo un aporte inicial de 2500 millones de dólares y se convirtió en uno de los proyectos más importantes del Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC) (PETROBRAS, 2008).

A pesar de las grandes inversiones, cabe resaltar que en el Promef y en el Prorefam los objetivos eran construir buques especializados para apoyar las actividades de explotación de petróleo y gas, sin incluir los beneficios directos de la navegación de cabotaje.

2.2 Obstáculos al desarrollo de la navegación de cabotaje

Según el informe de Brasil (2019a), se enumeraron cinco obstáculos que impedían la participación del sector en la matriz de transporte brasileña. El primero se refiere a la falta de una política pública específica de fomento a la navegación de cabotaje, al analizar las normas legales existentes, sobre todo la Ley 9.432/1997, se constata no haber iniciativas a nivel táctico y operacional para fomentar el cabotaje, nada más que directrices generales sin metas ni hitos para monitorear el desarrollo del sector. Aun en lo que respecta al Plan Nacional de Logística (PNL), los datos informan de que en el 2018 el cabotaje representaba el 11 % de la carga transportada en la matriz de transporte brasileña y que no hay previsión de modificar este porcentaje hasta el 2025.

El segundo obstáculo tiene que ver con la falta de provisión de información suficiente para permitir el monitoreo de las acciones de fomento a la navegación de cabotaje de contenedores, una vez que los sistemas usados (Sistema Mercante de Hacienda Pública, Sistema de Desempeño Portuario y Sistema de Fletamiento de la Navegación Marítima de Apoyo, ambos de Antaq), entre otros, no están integrados de manera que permitan el intercambio de información necesaria para el monitoreo de las actividades de cabotaje por parte de los operadores.

El tercero se refiere a la falta de isonomía de los precios del combustible (*bunker*) entre el cabotaje y la navegación de largo curso, en que la venta de combustible a las empresas de navegación de largo curso es considerada por Petrobras como exportación, por lo tanto libre de impuestos y contribuciones como la CIDE, Cofins y el ICMS. Sin embargo, para los operadores de cabotaje se considera venta interna y está sujeta a todos los impuestos previstos. Los buques extranjeros, para aprovechar las capacidades ociosas de carga, realizan cabotaje en los puertos brasileños favorecidos por el precio del combustible, con lo que perjudican a los operadores nacionales. El servicio de *bunkering* representa entre el 30 % y el 50 % del costo operacional de los buques para las empresas nacionales, y es un elemento relevante en la elaboración de las políticas públicas.

El cuarto resalta que no hay fomento a la competencia entre los armadores en la navegación de cabotaje de contenedores. El mercado de contenedores se concentra en solo tres empresas extranjeras que transportan carga *feeder*, que es el transporte entre dos puertos brasileños de productos extranjeros, pero que aún es realizado por buques extranjeros, es decir, la carga que podría ser transportada por navegación de cabotaje es realizada por empresas de largo curso que practican precios más bajos, con lo que perjudican a los operadores nacionales.

El quinto y último obstáculo presentado se refiere a la falta de actuación de los organismos públicos para promover el transporte multimodal de cargas en el cabotaje. La Política Nacional de Transporte (PNT) declara las estrategias para aumentar el número de operadores multimodales, pero no contempla acciones a nivel estratégico y operacional para orientar el fomento a la multimodalidad. El cabotaje depende de otros modos de transporte, sobre todo del transporte por carretera, que, por su capilaridad, tiene la capacidad de complementar el último tramo de transporte hasta el cliente, como la modalidad de entrega puerta a puerta.

En ausencia de políticas públicas que estimulen la priorización de la navegación de cabotaje, como inversiones en logística integrada, infraestructura esencial, actualización del marco jurídico y subsidios fiscales para el combustible (*bunker*), Brasil solo logra aprovechar la mitad de su potencial hidrográfico para esta finalidad.

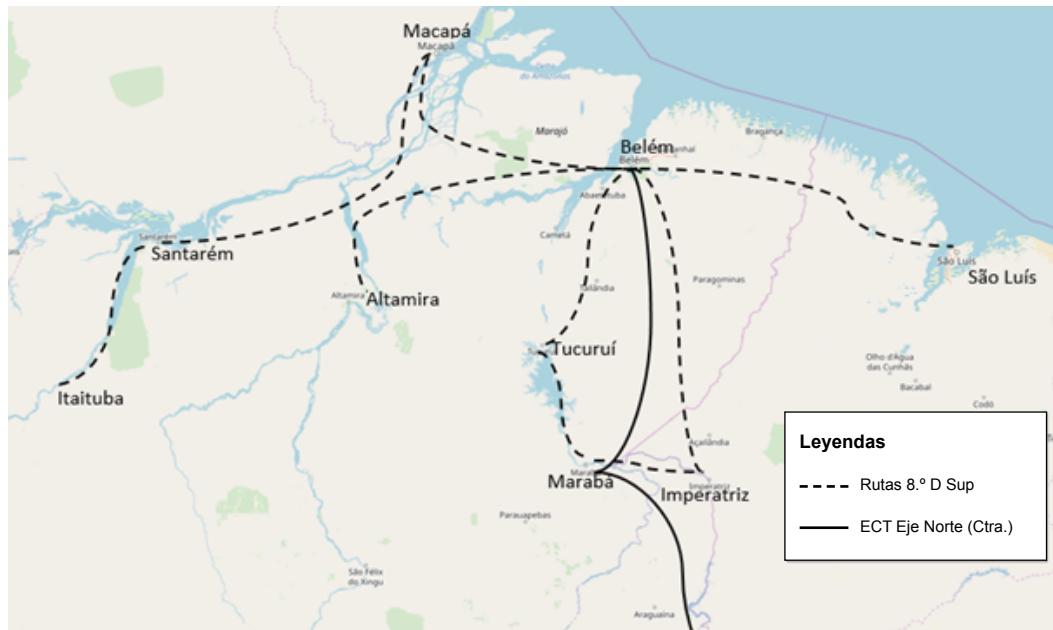
3 Logística militar de la 8.^a RM

El problema que se va a estudiar se refiere a la elección de los modos de menor costo de la red de transporte, sin que disminuya el nivel de servicio prestado por el Ejército. Las facilidades son los Centros de Distribución (DC), también llamados Órganos Proveedores (OP) en la doctrina militar.

El Ejército, como Fuerza Terrestre, realiza los transportes de suministros empleando sus propios medios por carretera, en la mayoría de los trayectos, y por vía fluvial en los casos en que no hay conexión por carreteras entre el origen y el destino o cuando hay una restricción de impedimento en las carreteras. En el caso de la 8.^a RM, actualmente el CD está ubicado en la

ciudad de Belém (8.º D Sup) y las principales OM que se deben abastecer se encuentran en las ciudades de Macapá-AP, Altamira-PA, Santarém-PA, Itaituba-PA, Tucuruí-PA, Marabá-PA, Imperatriz-MA y São Luís-MA, y, en el caso de las cuatro primeras, se emplea el modo fluvial. La Figura 1 muestra las localidades que se deben abastecer y las rutas de suministro usadas por el 8.º D Sup y ECT, en el eje norte.

Figura 1 – Principales rutas de distribución de suministros por el ECT y 8.º D Sup



Fuente: Elaboración propia (2019).

La logística militar tiene dos aspectos que la distinguen de la logística civil. El primero es que debe contar con la estructura de apoyo necesaria para casos de guerra y de no guerra. En general, «cada Fuerza Única (Armada, Ejército y Aeronáutica) debe contar con los medios de transporte más adecuados para sus actividades específicas, a fin de apoyar sus propias operaciones» (BRASIL, 2013, nuestra traducción). El segundo es que se debe mantener el permanente estado de prontitud y el «*know-how*» adquiridos a lo largo de los años en la realización del transporte de sus materiales específicos, incluso en detrimento de hacerlo a un costo logístico más elevado, una vez que en tiempos de guerra puede no haber operadores logísticos civiles dispuestos a transportar material bélico a las zonas de conflicto inminente, con riesgo de muerte. En ese sentido, el cabotaje debe considerarse un complemento a las rutas de carretera realizadas por el ECT, pero no como un sustituto completo, dada la necesidad de mantener la experiencia en la ejecución del transporte militar por carretera para el Comando Militar del Norte.

En vista de lo anterior, el presente trabajo traerá subsidios para la mejora de la red de transportes del Ejército Brasileño, ampliando las habilidades técnicas con la implantación del cabotaje como una forma de transporte de materiales a largas distancias, haciendo menos costosa la distribución de materiales del ECT al 8.º D Sup.

3.1 Revisión de trabajos acerca de este tema

El artículo de Pitz *et al.* (2017) que aborda el análisis de la cadena de distribución de suministros militares en la Amazonia Oriental aportó una sugerencia de optimización de las rutas terrestres y fluviales usadas para la distribución de suministros en la zona de responsabilidad de la 8.^a RM. Pitz *et al.* (2017) concluyeron que el 23.^º Batallón Logístico de Selva (23.^º B Log Sl), en Marabá-PA, debería abastecer por carretera a las ciudades de Altamira-PA, Tucuruí-PA, Imperatriz-MA y São Luís-MA. A la vez, Belém debería abastecer por vía fluvial a las ciudades de Macapá-AP, Santarém-PA e Itaituba-PA. Los autores observaron que había un 43,8 % y un 7,2 % de espacios ociosos en los medios de transporte por vía fluvial y por carretera, respectivamente, incluso después de la aplicación de la optimización propuesta. Estos porcentajes se traducen en poca demanda para el transporte de regreso, ya que los artículos transportados desde Belém tienen prácticamente un solo destino, es decir, las ciudades de destino devuelven muy pocos artículos a Belém.

Carvalho y Silva Júnior (2019) observaron que, para reducir los costos de los transportes, la mejor ubicación para el Centro de Distribución que apoyará a la región de la Amazonia Oriental es en la ciudad de Marabá-PA, diferente de la actual Belém-PA. Los resultados se obtuvieron mediante la aplicación del programa informático AIMMS con el objetivo de minimizar los costos. Los costos medios de transporte constatados mediante el método de cálculo conocido como p-mediana indicaron que Marabá tiene la mejor ubicación para el transporte por carretera y que el trayecto realizado actualmente por Belém es un 17,96 % mayor que el trayecto optimizado.

Aunque hay un ahorro de costos representativo para la reasignación de la facilidad, cabe resaltar que se debe medir el costo de oportunidad, teniendo en cuenta que este cambio acarrearía inversiones financieras en la construcción de nuevas instalaciones, la necesidad de obras en la carretera BR-230 (transamazónica) y la adaptación de la hidrovía del río Tocantins, mediante el dragado y la retirada de rocas del Pedral do Lourenço.

Así pues, teniendo en vista la restricción presupuestaria y la crisis económica-fiscal en que se encuentra el país, la solución alternativa que se presenta sería utilizar el transporte de cabotaje, que optimiza la red de transporte y mantiene las facilidades en los lugares ya instalados.

En el caso de Portella y Silva Júnior (2019), se consideró que las condiciones de las carreteras existentes que conectan las ciudades-origen (Marabá y Belém) con las demás ciudades-destino donde se encuentran las OM apoyadas estaban en buenas condiciones de tráfico y que las demandas de diversos suministros podrían ser satisfechas tanto por Marabá como por Belém, sin restricciones. Para obtener los resultados de la optimización se usó el programa informático de modelado AIMMS, donde se ingresaron los datos de costo del transporte en km/ton, las distancias entre las ciudades y las ofertas y demandas de suministro anual, y el modelo matemático se construyó de acuerdo con las características del problema de transporte.

Como resultados, Portella y Silva Júnior (2019) indicaron las rutas terrestres y fluviales con menor costo de transporte para satisfacer plenamente las demandas de cada ciudad. En esta distribución, el Órgano Proveedor en Belém (8.^º D Sup) abastece solo a la ciudad de Macapá por vía fluvial. El resultado se mostró coherente, dado que la única ruta viable de conexión solo podría establecerse por medio fluvial y no había conexión entre Marabá y Macapá salvo a través de Belém. Para el Órgano Proveedor en Marabá, se eligieron todas las rutas viales para la entrega

de suministros, lo que también resultó coherente, ya que este OP se encuentra en una posición central y más alineada con todas las ciudades de destino, salvo Macapá.

Para el análisis del caso del 8.º D Sup, la única restricción es que las misiones tengan una duración máxima de 5 días hábiles y que se lleven a cabo durante una misma semana. Los conductores y los vehículos deben estar de vuelta en Belém hasta el viernes, para que haya un período de descanso y mantenimiento de los vehículos para las próximas misiones, de acuerdo con el cronograma de viaje de la Tabla 3.

Tabla 3 – Cronograma de actividades de viaje y descarga

Día	Actividades
D	Salida del convoy de Belém/PA; llegada a Tucuruí/PA; descarga del material e pernoche.
D+1	Salida del convoy de Tucuruí/PA; llegada a Marabá/PA; descarga del material y pernoche.
D+2	Continuidad de los trabajos de descarga de material en Marabá/PA y pernoche.
D+3	Salida del convoy de Marabá/PA; llegada a Imperatriz/MA; descarga del material y pernoche.
D+4	Salida del convoy de Imperatriz/MA; llegada a Belém/PA (8.º D Sup)

Fuente: Centro de Operaciones de Suministro (COS) – 8.º D Sup (BRASIL, 2019b).

4 Análisis de costos

Para calcular el ahorro logístico con la contratación de una empresa subcontratada para realizar el cabotaje en el transporte de material desde el ECT hasta el 8.º D Sup, se recopilaron datos del 8.º Depósito de Suministros (BRASIL, 2019b) y del Establecimiento Central de Transportes (ECT, 2019), que resultaron en las siguientes Tablas de 4 a 7.

Tabla 4 – Gasto total de personal en el tramo por carretera (Belém-São Luís)

Rango	Cant.	Días en la misión	Sueldo (por militar)	Sueldo (total)	Fracción del sueldo (sueldo/30 días)	Gratificación (2%)	Gasto total (R\$)
Sub.º	1	2	6.169	6169	411,26	246,76	658,03
Cabo	1	2	2.627	2627	175,13	105,08	280,21
Soldado	2	2	956	1912	127,46	76,48	203,95
Total ahorrado por misión en el tramo parcial (I)							1.142,19

Fuente: Elaboración propia, con base en los datos del 8.º D Sup (BRASIL, 2019B), ECT (2019) y Brasil (2016).

Y, con respecto al tramo por carretera entre los municipios de Marabá-PA y Belém-PA, se ahorrarían, de acuerdo con la Tabla 5.

Tabla 5 – Gasto total de personal en el tramo por carretera (Belém-Marabá)

Puesto/ Rango	Cant.	Días en la misión	Sueldo (por militar)	Sueldo (total)	Fracción del sueldo (sueldo/30 días)	Gratificación (2%)	Gasto total (R\$)
Cap	1	2	9.135,00	9.135,00	609,00	365,40	974,40

continúa

Tabla 1 – Continuación

Puesto/ Rango	Cant.	Días en la misión	Sueldo (por militar)	Sueldo (total)	Fracción del sueldo (sueldo/30 días)	Gratificación (2%)	Gasto total (R\$)
2.º Ten	1	2	7.490,00	7.490,00	499,33	299,60	798,93
1.º Sgt	1	2	5.483,00	5.483,00	365,53	219,32	584,85
3.º Sgt	2	2	3.825,00	7.650,00	510,00	306,00	816,00
Cabo	9	2	2.627,00	23.643,00	1.576,20	945,72	2.521,92
Soldado	14	2	956,00	13.384,00	892,26	535,36	1.427,63
Total ahorrado parcial (II)							7.123,73

Fuente: Elaboración propia, con base en los datos del 8.º D Sup (BRASIL, 2019B), ECT (2019) y Brasil (2016).

Por último, los gastos que podrán suprimirse con el ahorro de combustible se expresan en la Tabla 6.

Tabla 6 – Gastos totales de combustible por tramo

Tramo	Cant. de vehículos	Consumo Km/l	Km total	Gasto (R\$)
Belém-São Luis	2 vehículos pesados	2,3	1614	1.403,48
Belém-Marabá	12 vehículos pesados	2,3	1464	7.638,26
Belém-Marabá	2 vehículos leves	8	1464	366,00
Total ahorrado parcial (III)				9.407,74

Fuente: Elaboración propia, con base en los datos del 8.º D Sup (BRASIL, 2019B) y ECT (2019)

Teniendo en vista que la estimación obtenida por el ECT del costo del transporte por carretera de un contenedor de 40 pies es de R\$ 37.317,64, se realizó un estudio de los procesos licitatorios de la Marina de Brasil para contratar empresas de cabotaje, y se obtuvieron los datos de dos procesos de licitación en los que se contrató el transporte multimodal mediante el sistema «puerta a puerta» y usando el cabotaje, que se presentan en la Tabla 7.

Tabla 7 – Transporte puerta a puerta con cabotaje por tramo y contenedor

Acta de realización de la Subasta Electrónica	Tamaño del Contenedor	Cant.	Origen	Destino	Importe total (R\$)	Importe Individual (R\$)
N.º 00012/2017	40'	25	Río de Janeiro	Manaos	699.998,69	27.999,95
N.º 00013/2017	40'	3	Río de Janeiro	Belém	112.499,93	37.499,98
N.º 00013/2017	40'	1	Río de Janeiro	Salvador	25.700,00	25.700,00
N.º 00013/2017	40'	3	Río de Janeiro	Manaos	81.000,00	27.000,00

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del sitio web ComprasNet.gov (2019)¹.

4.1 Empleo de cabotaje por el canal externo

Como resultado, se constató que hubo un ahorro inicial con el uso del cabotaje para la distribución del suministro por el canal externo. El análisis se hizo de la siguiente manera:

¹ Disponible en: <<https://bit.ly/2CykAo2>>. Acceso en: 23 ago. 2019.

- 1) Un convoy por carretera ECT hacia el Eje Norte (Belém) está compuesto por 12 remolques y por otros dos vehículos de apoyo. Cada remolque puede llevar lo equivalente a un contenedor de 40 pies. El costo individual de este transporte del Ejército es de 37.317,64 y el costo total es de R\$ 447.811,68.
- 2) Se identificaron subastas electrónicas de la Marina de Brasil con los costos de transporte de contenedores de 40 pies desde Río de Janeiro a Belém, de 37.499,98 reales por un contenedor de 40 pies. El costo total por cabotaje por medio de este contrato sería de R\$ 449.999,76 por 12 contenedores.

Con el uso del cabotaje, se constató que se podrían suprimir las rutas de ida y vuelta en el tramo Belém-Marabá y de ida y vuelta en el tramo Belém-São Luís, lo que resultaría en una reducción de costos mínimos de R\$ 17.673,66 (Tablas 4, 5 y 6), además de otros costos indirectos que no se contabilizaron, como, por ejemplo: personal empleado para el mantenimiento de los vehículos, compra de materiales para el mantenimiento, disminución de la pérdida por depreciación de los vehículos, disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero, entre otros, como muestra la Figura 2.

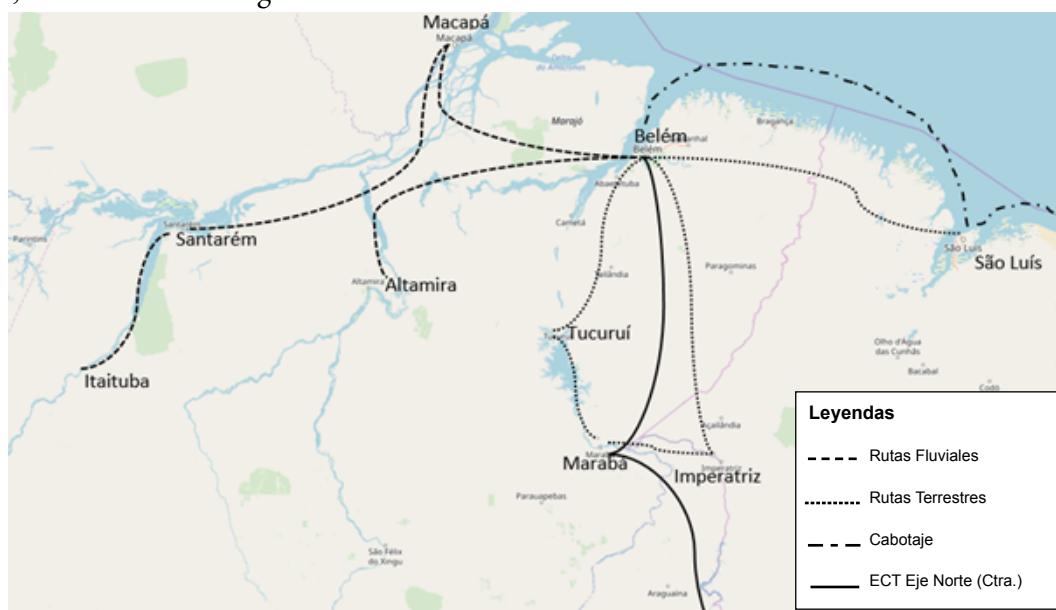


Figura 2 – Rutas de distribución de suministros por el ECT y cabotaje

Fuente: Elaboración propia (2019).

5 Implantación del cabotaje en la 8.ª RM

Las navegaciones de interior y la de cabotaje representan una opción de inversiones sustentables en infraestructura capaces de reducir el costo medio del transporte de carga nacional, lo que acarrearía una reducción de los costos logísticos. Cruz (2007) concluye que el cabotaje es alrededor de un 20 % más económico que otros modos de transporte, lo que refuerza que es una alternativa de transporte viable para minimizar los impactos del modo de transporte por carretera en el sistema de transporte del país.

Concomitante a ello, según Pitz *et al.* (2017), la distribución estratégica de cargas del Ejército Brasileño en el «Eje Norte» realiza el movimiento en duplicidad en un tramo de aproximadamente 1400 km.

El «Eje Norte» es la designación de la ruta realizada por el ECT, originada en Río de Janeiro y destinada a las ciudades de Juiz de Fora, Brasilia y Belém.

Los sistemas de transporte militar son complejos y están sujetos a las variaciones de las demandas internas del Ejército y las variaciones climáticas, con gran imprevisibilidad y dinamismo. Asegurar un nivel de servicio adecuado, optimizando los recursos disponibles y contribuyendo a la rentabilidad y a la buena gestión de los recursos públicos son objetivos fundamentales de la administración de transportes. Para que esto ocurra, debe haber una planificación adecuada y capacidad de adaptación a los cambios sin pérdida de la rentabilidad de la operación. En el caso del Ejército Brasileño, con mayor eficiencia en el uso de los recursos financieros disponibles.

Por lo tanto, la opción de usar el cabotaje para el transporte del «Eje Norte» en lugar del transporte por carretera, es atractiva por diversos aspectos. La Tabla 8 muestra las ventajas y desventajas del uso de cabotaje por el Ejército para este suministro.

Tabla 8 – Ventajas y desventajas del cabotaje

Ventajas	Desventajas
<p>Disminución de los costos de transporte;</p> <p>Recolocación del personal contratado;</p> <p>Adquisición de <i>Know-How</i> en esta modalidad de transporte para disminuir la dependencia del modo de transporte por carretera;</p> <p>Disminución del costo de mantenimiento de vehículos;</p> <p>Aumento de la eficiencia del Establecimiento Central del Ejército (ECT);</p> <p>Ampliación de las opciones de uso de modos de transporte para el ECT.</p> <p>Unitarización de la carga en el contenedor</p>	<p>Proceso burocrático para la contratación;</p> <p>Nueva atribución sin experiencia anterior;</p> <p>Disminución del control sobre el material;</p> <p>Aumento de la incertidumbre del plazo de entrega y posible ruptura del flujo logístico</p> <p>Dependencia de presupuesto del Gobierno Federal para la subcontratación de los servicios</p>

Fuente: Elaboración propia (2019).

El uso del cabotaje es prometedor como una forma de minimizar los costos y hacer más eficiente el transporte para el Ejército Brasileño. Este sector requiere la eliminación de varios obstáculos operacionales, institucionales y reglamentarios para su pleno desarrollo. Las principales barreras son la burocracia necesaria para el trámite de cargas dentro del país (equiparada a la burocracia para una exportación e importación); la infraestructura de los buques; los altos impuestos sobre el combustible; la falta de integración modal, el costo del practicaje y el costo de la tripulación.

Aunque hay muchos desafíos que superar, el cabotaje es una alternativa para el transporte de carga de larga distancia y, como se muestra en la Tabla 9, ha crecido a un ritmo sustentable en esta última década.

Tabla 9 – Desarrollo del cabotaje en Brasil.

(Millones de ton)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total transportado cabotaje	138.985	141.560	147.565	149.197	150.377	156.601	163.141	79.900
Diferencia porcentual del año anterior	-	1,85%	4,24%	1,11%	0,79%	4,14%	4,18%	*

Fuente: Elaboración propia, con base en el anuario de la Agencia Nacional de Transportes Acuáticos (2019).

6 Conclusiones

La región amazónica cuenta con una vasta red de vías fluviales que puede ser mejor aprovechada tanto para la navegación interior como para el cabotaje. El modo de transporte fluvial es el más adecuado para el transporte de grandes volúmenes a largas distancias, ya que ofrece menores costos en comparación con el modo de transporte por carretera.

A pesar de la existencia de esta amplia red y, aunque es un consenso en la literatura científica, no es lo que se observa en la región amazónica, ya que el potencial de las vías fluviales no se ha aprovechado plenamente debido a la falta de infraestructura.

Existen muchas posibilidades de optimización del sistema de transporte de la región, sin embargo, la limitación presupuestaria impide la realización de obras de gran envergadura, necesarias para su implementación.

Para disminuir los costos de transporte sin tener que esperar las inversiones del Gobierno Federal, el uso del cabotaje para la distribución de suministros a nivel estratégico se convierte en una de las opciones viables para el Ejército Brasileño y, además, relativamente fácil de implantar.

Finalmente, como oportunidad para estudios futuros, se sugiere el análisis de la integración entre las regiones hidrográficas que componen la Amazonia Legal (CMA y CMN) y el incentivo para su consolidación, dado que con la centralización del transporte de cabotaje, podrá haber una reducción de los costos logísticos de transporte del Ejército Brasileño en estos Comandos Militares de Área.

Referencias

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS. **Anuário**. Brasília, DF: Antaq, 2019. Disponible en: web.antaq.gov.br/Anuario/. Accedido en: 23 ago. 2019.

BNDES. **Navegação interior brasileira**. BNDES Setorial, Rio de Janeiro, n. 47 , p. [437]-482, mar. 2018. Disponible en: <http://web.bnmes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/15380>. Accedido en: 23 ago. 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997**. Dispõe sobre a ordenação do transporte aquaviário e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 9 jan. 1997. Disponible en: <https://bit.ly/2Z5vKbx>. Accedido en: 10 jun. 2020.

BRASIL. **Manual de transporte para uso nas Forças Armadas**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2013.

BRASIL. Exército. 8º Depósito de Suprimento. **Centro de Operações de Suprimentos**: Dados do Transporte modal rodoviário. Belém: 8º Depósito de Suprimento, 2019b. Informações recebidas por <newtoncarlos99@gmail.com> em 16 ago. 2019.

BRASIL. Exército. **Portaria nº 927, de 1º de agosto de 2016**. Estabelece as condições para o pagamento, no âmbito do Exército Brasileiro, da gratificação de representação de que trata a Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001, regulamentada pelo Decreto nº 8.733, de 2 de maio de 2016. Brasília, DF: Secretaria Geral do Exército, 2016.

BRASIL. Exército. **Estudo inicial para a implantação do entreposto logístico em Marabá (HUB Logístico)**. Marabá: 23º Batalhão Logístico de Selva, 20 nov. 2017. 4 p.

BRASIL. Exército. **Manual de campanha: logística militar terrestre**. Brasília, DF: Estado-Maior do Exército, 2018a. EB70-MC-10.238.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. **Síntese – Setor Aquaviário**. Brasília, DF: Ministério da Infraestrutura, 27 set. 2018b. Disponible en: <https://bit.ly/2Z8C7L4>. Accedido en: 23 ago. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório de Auditoria 023.297/2018-2**. Acórdão 1383/2019 – Plenário. Brasília, DF: TCU, 2019a. Relator: Bruno Dantas, 12 jun. 2019 Disponible en: <https://bit.ly/3fYpRng>. Accedido en: 17 abr. 2020.

CARVALHO, Y. M.; SILVA JÚNIOR, O. S. Otimização da rede de transporte de suprimentos do Exército Brasileiro na região da Amazônia Oriental. In: SIMPÓSIO DE PESQUISA OPERACIONAL E LOGÍSTICA DA MARINHA, 19., 2019, Rio de Janeiro. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: Centro de Análises de Sistemas Navais, 2019.

CNT. **O transporte move o Brasil:** propostas da CNT aos candidatos. Brasília, DF: CNT, 2018. Disponible en: <https://bit.ly/3dBQEo9>. Accedido en: 23 ago. 2019.

CNT. **Investimento em transporte como proporção do PIB cai pelo terceiro ano consecutivo:** Boletim Economia em Foco. Brasília, DF: CNT, 2020. Disponible en: <https://cdn.cnt.org.br/diretorioVirtualPrd/27a8aaa2-f440-4656-be30-e7eebc8b55e3.pdf>. Accedido en: 13 sep. 2020.

CRUZ, T. R. P. V. **Causas e consequências da limitação da cabotagem no transporte de carga pela costa brasileira:** uma avaliação hierárquica no trecho Manaus-Santos. 2007. Dissertação (Mestrado em Transportes) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2007. Publicação T.DM-005A/2007.

DORES, P. B.; LAGE, E. S.; PROCESSI, L. D. **A retomada da indústria naval brasileira.** Brasília, DF: BNDES, 2012. Disponible en: <https://bit.ly/3eqpJwy>. Accedido en: 10 jun. 2020.

ECT. Centro de Operações de Transportes. Entrevista concedida a Newton Carlos de Oliveira Portella. Estabelecimento Central de Transportes, Rio de Janeiro, 10 jun. 2019.

IBGE. **Sistema de Contas Nacionais Trimestrais – SCNT.** Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponible en: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas>. Accedido en: 13 sep. 2020.

PITZ, I. B.; FIACO, R. M. D.; DINIZ, M. V.; LOPES, L. A. S. Análise da cadeia de distribuição de suprimentos militares na amazônia oriental. *In: CONGRESSO NACIONAL DE PESQUISA EM TRANSPORTE DA ANPET*, 31., Recife, 2017. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: Anpet, 2017.

PORTELLA, N. C. O.; SILVA JÚNIOR, O. S. Transporte multimodal na Amazônia Oriental brasileira, caso da 8ª Região Militar. *In: SIMPÓSIO DE PESQUISA OPERACIONAL E LOGÍSTICA DA MARINHA*, 19., 2019, Rio de Janeiro. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: Centro de Análises de Sistemas Navais, 2019.

TOLEDO, C. A. A. **Organizações Militares Executoras de Transporte (OMET) do exército brasileiro:** capacidades, limitações e integração da execução do transporte nacional frente ao aumento das demandas do exército brasileiro. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2018.

PETROBRAS. **Uma nova frota naval.** Rio de Janeiro, 12 set. 2008. Disponible en: <https://bit.ly/3hXbIsi>. Accedido en: 10 jun. 2020.

UNITED STATES. US Army Corps of Engineers. **Navigation**. Washington, DC: USACE, 6 jan. 2012. Disponible en: <https://bit.ly/2NmVAm2>. Accedido en: 23 ago. 2019.

UNITED STATES. Department of Transportation. Bureau of Transportation Statistics. **National Transportation Statistics**. Washington, DC: Bureau of Transportation Statistics, 2018. Disponible en: <https://bit.ly/3ex6LEu>. Accedido en: 23 ago. 2019.



Regimientos y Batallones, Brigadas y Divisiones: organización y denominación de las unidades militares occidentales a lo largo del tiempo¹

Regiments and Battalions, Brigades and Divisions: organization and denomination of Western military units throughout history

Resumen: El propósito de este trabajo es examinar los orígenes de las denominaciones y la organización de las unidades militares en el mundo occidental, así como de sus subunidades y de las grandes unidades que las encuadran. Antes de todo, el artículo examina los orígenes de la organización y denominación de las unidades militares occidentales desde la creación de los ejércitos profesionales a principios de la Edad Moderna. A continuación, se discute la consolidación de los regimientos y batallones, con base en el modelo español de los tercios y escuadrones de infantería, y su evolución hacia el modelo neerlandés, de Mauricio de Nassau, y el modelo sueco, por Gustavo Adolfo. Continúa discutiendo la aplicación de estos modelos a las unidades de caballería y artillería, y la formación de grandes unidades a nivel de brigada y división. Finalmente, presenta el modelo militar occidental que se consolidó en el siglo XX.

Palabras clave: Lenguaje Militar. Términos Militares. Unidades Militares. Conceptos Militares..

Abstract: The purpose of this paper is to examine the origins of the denominations and organization of military units in the western world, as well as their composing subunits and the larger units that comprise them. The article initially examines the origins of the organization and denomination of Western military units from the creation of professional armies in the early Modern Age. Then, it discusses the consolidation of regiments and battalions, based on the Spanish model of infantry Tercios and Escuadrones, and its evolution into the Dutch model, by Maurice of Nassau, and the Swedish one, by Gustavus Adolphus. It goes on to discuss the application of these models to cavalry and artillery units, and the formation of large units at the brigade and division levels. Finally, it presents the western military model that was consolidated in the 20th century.

Keywords: Military Language. Military Terms. Military Units. Military Concepts.

Fernando Velôzo Gomes Pedrosa 
Exército Brasileiro, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército.
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
velozopedrosa@yahoo.com.br

Recibido: 4 jun. 2020

Aceptado: 23 jul. 2020

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. El autor registra su agradecimiento al Dr. Adler Homero Fonseca de Castro, del Instituto del Patrimonio Histórico y Artístico Nacional (IPHAN), por su amable y preciso asesoramiento en cuanto a aspectos técnicos de armamentos y fortificaciones.

1 Introducción

El término “unidad militar” puede entenderse como una agrupación de fuerzas con una misión específica de combate o apoyo, encuadrada en una organización militar más amplia. Las unidades militares existentes en los ejércitos occidentales modernos se denominan compañías, escuadrones, baterías, regimientos, batallones, brigadas y divisiones. Pero se entiende que hay un escalonamiento de las formaciones militares de acuerdo con sus dimensiones, su poder de combate y su capacidad de operar de forma autónoma. Según este entendimiento, una “unidad” es una formación militar de una sola arma (infantería, caballería, artillería, etc.) o actividad (logística, acciones de comandos, operaciones psicológicas, etc.), compuesta por varios centenares de soldados – en general, de 500 a 1000 oficiales y tropas – y está dirigida por un coronel o teniente coronel. A su vez, la “unidad” está compuesta por diversas “subunidades”, denominadas compañías, escuadrones o baterías (según el arma o la especialidad a la que pertenecen), compuestas por unos 100 a 200 hombres (según su naturaleza) y comandadas por un capitán.

Aunque una “unidad” militar tiene vida propia, un cierto nivel de autonomía administrativa, su propia bandera, historia y tradiciones, no tiene la capacidad de operar de forma autónoma, ya que carece de la multiplicidad de capacidades que solo pueden obtenerse en estructuras más grandes y dotadas de una combinación de armas de combate, apoyo al combate y apoyo logístico. Este nivel de combinación se da a nivel de “grandes unidades”, que reúnen “unidades” de diversas armas¹ y especialidades, en combinaciones adecuadas a su empleo en operaciones autónomas. Las “grandes unidades” están comandadas por oficiales generales y pueden ser “brigadas” o “divisiones”.

La propuesta de este artículo es entender cómo surgieron y se consolidaron los modelos de organización y las denominaciones de las unidades militares en el mundo occidental desde principios de la Edad Moderna hasta el siglo XX. La primera sección examina los orígenes de la organización de las unidades militares occidentales, desde su primer tipo de formación, la compañía medieval. La segunda sección discute el surgimiento y la consolidación de unidades militares a nivel de regimiento y batallón, con base en el modelo español de los tercios y escuadrones de infantería, y su evolución al modelo neerlandés, de Mauricio de Nassau, y al modelo sueco, de Gustavo Adolfo. La tercera sección aborda la aplicación de estos modelos a las unidades de caballería y artillería. La cuarta sección esboza los orígenes de la formación de las grandes unidades de los niveles de la brigada y división. La quinta y última sección presenta el modelo militar occidental que se consolidó en el siglo XX, debido a las experiencias de las dos guerras mundiales y de la Guerra Fría. La conclusión demuestra la consolidación de un modelo militar occidental, caracterizado por una tipología compartida de armas, unidades y grandes unidades militares, y por una terminología común para designar las unidades militares, a pesar de la existencia de algunas diferencias puntuales. También constata la creciente complejidad y sofisticación de las estructuras organizacionales de las fuerzas militares occidentales, desde su creación en el siglo XVI hasta finales del siglo XX.

¹ Especialidad militar de las tropas combatientes de un ejército. Pueden ser armas de combate aproximado – infantería y caballería o blindados – y armas de apoyo al combate, artillería, ingenieros y comunicaciones. Los ejércitos también cuentan con unidades de apoyo logístico – suministro, mantenimiento, transporte, salud.

2 La compañía medieval

Los primeros ejércitos permanentes europeos surgieron a principios de la Edad Moderna, con base en formaciones militares de origen medieval, las “compañías”. En la Edad Media, el término “compañía” se empleaba para designar a un grupo de compañeros de armas liderados por un “capitán” (el cabeza del grupo). El capitán era un hombre de cierta importancia local o experiencia militar, que era comisionado por alguna autoridad superior para reclutar una compañía de soldados en una región más o menos definida (MCNEILL, 1984, p. 107). Se encargaba de reunir y liderar la compañía, así como también tenía el privilegio de nombrar a sus principales oficiales y diseñar la bandera que la identificaba (PARKER, 2004, p. 29-30). Un abanderado o “alférez”, que era el segundo oficial de la compañía y eventual sustituto del capitán, era el encargado de llevar la bandera. La Compañía era la unidad básica de los ejércitos europeos desde el siglo XIV (PARKER, 2004, p. 10), pero hasta principios de la Edad Moderna, el término “compañía” era muy vago. No tenía un significado preciso en términos de efectivo o de composición de la tropa. Podría referirse a tropas de infantería o de caballería indistintamente, y reunir muchos cientos o solo unos pocos soldados; podría incluir al azar caballeros, escuderos, hombres de armas y arqueros y ballesteros.²

3 Regimientos y Batallones

Hasta las primeras décadas del siglo XVI, no había ningún escalón militar por encima de las “compañías”, y estas estaban directamente subordinadas al jefe del ejército (MCNEILL, 1984, p. 107-108). Las compañías de caballería tenían efectivos mucho más reducidos que las de infantería, teniendo en vista el costo de adquisición y cuidado de las monturas, así como la pérdida de importancia de las fuerzas montadas a finales de la Edad Media. A lo largo del siglo XVI, los efectivos de una compañía de infantería europea variaban de 150 a 300 hombres, mientras que las compañías de caballería reunían cerca de 60 a 80 jinetes o menos.

A lo largo de los siglos XVI y XVII, surgieron expresiones como “regimiento”, “tercio”, “batallón” y “escuadrón” para referirse a las unidades militares que reunían diversas compañías. El uso de la palabra “regimiento” en el sentido de una unidad de un ejército se registró por primera vez en Francia en la década de 1550, e indicaba una unidad puesta bajo el mando de un coronel (RÉGIMENT, c2012). Los modernos ejércitos permanentes europeos surgieron durante el proceso de consolidación de los Estados a lo largo de los siglos XV y XVI, como una forma de afirmar la autoridad real ante las amenazas y desafíos que representaban los señores feudales, protegidos por las murallas de sus castillos y apoyados por pequeños ejércitos privados. En 1444, Carlos VII de Francia creó las primeras fuerzas regulares de un Estado de Europa Occidental, las *compagnies d'ordonnance*, con el fin de reprimir los ataques y saqueos de las bandas armadas de mercenarios desempleados. Pero, a diferencia de la práctica medieval de contratar capitanes mercenarios que se encargarían de reclutar y pagar a los soldados, la Corona se reservaba el derecho de nombrar a todos los capitanes, definir el número de soldados y su lugar de acuartelamiento. Todos los oficiales y soldados serían pagados por la Corona, lo que caracterizaba una fuerza permanente y profesional (HOWARD, 1997, p. 30-31). El éxito de este modelo permitió, a principios del siglo XVII, reunir

2 Sobre a variedade de efectivos de uma “companhia” de soldados na Idade Média, ver Ayton (2017).

compañías de ordenanzas bajo el mando – o “regimiento” – de un coronel. Este modelo de origen francés se difundió en la mayoría de los países europeos, así como el nombre de “regimiento” para designar las unidades comandadas por un coronel y compuestas por varias compañías.

Pero España había precedido a Francia en la organización de grandes unidades de infantería. Hasta principios del siglo XVI, las compañías solo se reunían, de manera improvisada, para llevar a cabo expediciones o campañas militares. Pero, en 1536, el emperador Carlos V emitió una ordenanza que daba organización regular al ejército español en Italia. En esa ocasión, se organizaron tres *Tercios* de tropas españolas, cada uno de los cuales reunía un cierto número de compañías y estaba comandado por un maestre de campo, rango jerárquico correspondiente a coronel de infantería (ESPAÑA, 2017).

A lo largo de la historia europea, los efectivos de los regimientos de infantería variaron entre unos pocos cientos y más de tres mil hombres. Los regimientos de caballería siempre han tenido menos efectivos que los de infantería, dados los costos de adquisición y mantenimiento de grandes cantidades de animales. El menor efectivo de los regimientos de caballería también resultaba del hecho de que, a la fuerza del hombre montado, se sumaba la velocidad, la fuerza y la estatura de un animal de cerca de 500 kilos. En general, desde la Edad Moderna hasta la introducción de los vehículos de motor, los regimientos de caballería estaban compuestos por unos pocos cientos de jinetes, rara vez llegaban a mil hombres. Esta diferencia de efectivos entre las unidades de infantería y las de caballería era recurrente en todos los ejércitos occidentales y se reprodujo cuando el arma de caballería adoptó vehículos blindados y carros de combate³ a principios del siglo XX. En este caso, los vehículos de gran poder de fuego podrían ser operados por pequeñas guarniciones de hombres, pero con una enorme potencia letal.

Entre los siglos XVI y XVII, los efectivos de los tercios españoles y los regimientos de infantería europeos eran bastante flexibles. Lo ideal sería que cada una de sus compañías tuviera entre 200 y 300 hombres, entre mosqueteros/arcabuceros y piqueros.⁴ Así, el efectivo de un tercio o regimiento de infantería organizado con 10 compañías debería ser de unos 2000 a 3000 hombres. En la práctica, los efectivos eran más reducidos. Los tres tercios españoles empleados en los Países Bajos en mayo de 1571, organizados con 10 y 11 compañías, tenían efectivos medios de 1611 hombres (PARKER, 2004, págs. 233-235).

El tercio español, como el regimiento, era una unidad más administrativa que táctica (PARKER, 2004, p. 10). Se encargaba del reclutamiento, instrucción, pago, disciplina, etc. Para el combate, el tercio (o regimiento) formaba una unidad táctica compacta, que combinaba armas de bote (picas)⁵ y armas de fuego (arcabuces y mosquetes)⁶, bajo el mando del sargento

3 Vehículo fuertemente blindado, dotado de orugas y armado con un cañón de grueso calibre y ametralladoras.

4 Soldados armados con picas.

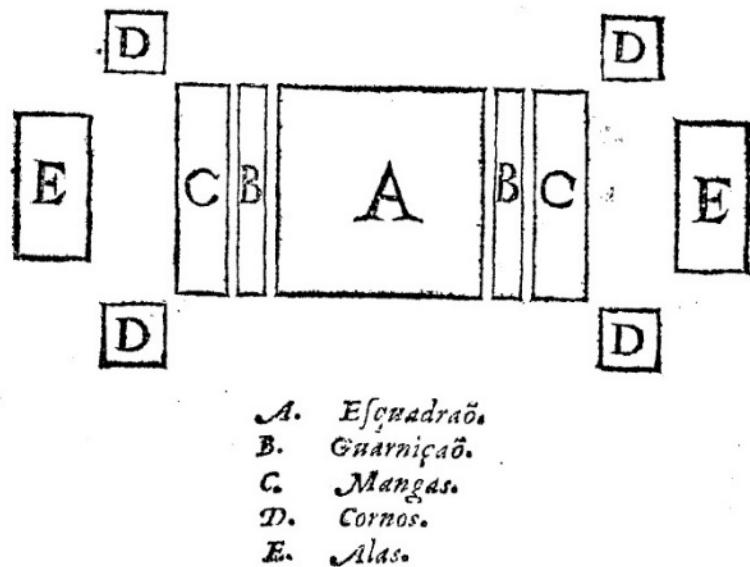
5 La pica era una lanza larga usada por la infantería desde finales de la Edad Media hasta principios del siglo XVIII. Su longitud variaba mucho, según el lugar y la época. En 1536, el capitán español Diego de Salazar anotó que la pica medía nueve “codos”, alrededor de 4,5 metros (SALAZAR, 1590, p. 21v).

6 Los arcabuces fueron las primeras armas de fuego portátiles, producidas en la segunda mitad del siglo XV. Eran armas largas, accionadas por una mecha encendida. Los mosquetes fueron una evolución de los arcabuces, que surgió a principios del siglo XVI. Los mosquetes eran más largos y más pesados que los arcabuces, y tenían un mayor poder de penetración en armaduras (CHASE, 2008, p. 61).

mayor⁷, que debía ser un oficial con gran experiencia. Esta unidad se llamaba escuadrón, pero en algunos países, como Francia, se llamaba batallón (Cf. ALCAZAR Y ZUÑIGA, 1703; PAVE, 1548). Correspondía al sargento mayor calcular las filas y columnas, la formación del escuadrón o batallón y su dirección en el combate.

Las Figuras 1 y 2, tomadas del libro *Arte militar*, publicado en 1612 por el portugués Luis Mendes de Vasconcelos, muestran, esquemáticamente, una fuerza de infantería dispuesta “en batalla”. En la Figura 1, se puede ver un escuadrón (A) formado en un dispositivo cuadrangular al centro de la “batalla”. El escuadrón, compuesto exclusivamente de piqueros, está flanqueado por “guarniciones” (B) y “mangas” (C) de mosqueteros, y “alas” de caballería (E). En los ángulos del dispositivo, se posicionan cuatro “cuernos”, también compuestos de mosqueteros (D). La Figura 2 muestra un tercio de 3000 hombres formado en batalla. En el centro del dispositivo, se ve el escuadrón de piqueros (p), que tiene cuernos de mosqueteros en los cuatro ángulos (o). En el centro del escuadrón se ven las banderas (b), correspondientes a las 10 compañías del tercio. Lo ideal sería que un escuadrón o un batallón de infantería tuviera de 800 a 1000 hombres (ALCAZAR Y ZUÑIGA, 1703, p. 4), pero los manuales militares de la época presentaban instrucciones para la formación de escuadrones que podían oscilar entre 100 y 10.000 hombres (Cf. CARRION PARDO, 1595; VASCONCELOS, 1612).

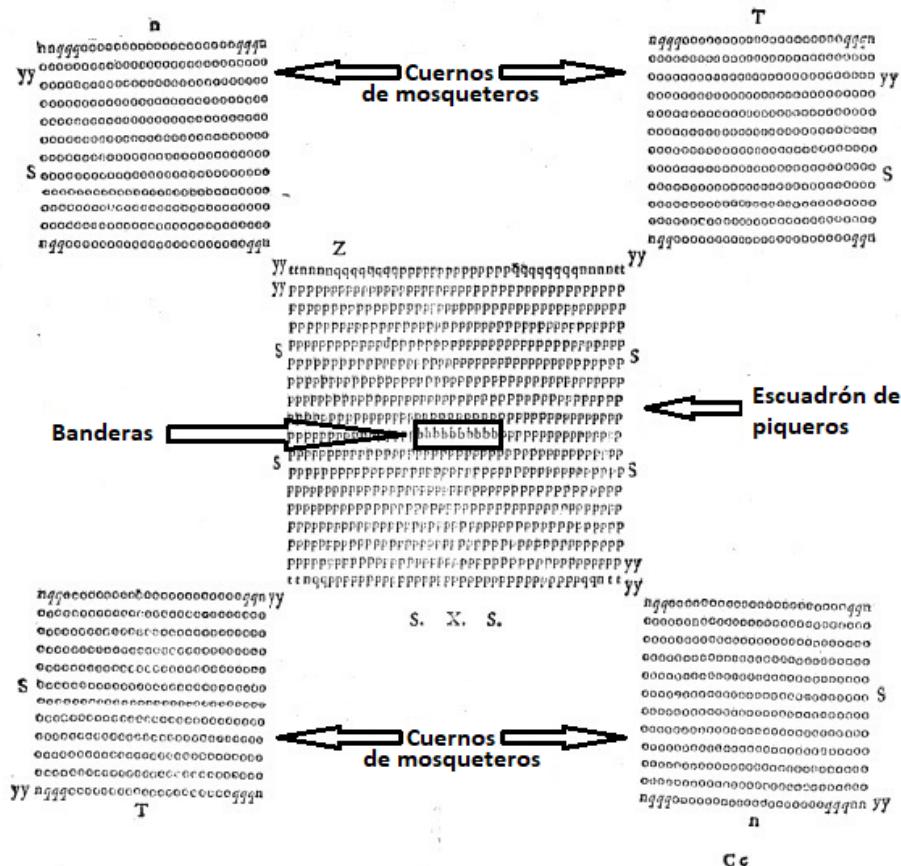
Figura 1 – Fuerza de infantería del siglo XVII dispuesta para el combate.



Fuente: Vasconcelos (1612, p. 109).

⁷ El título o grado jerárquico de “sargento mayor” se consolidó más tarde en su forma abreviada como “mayor”, y no tiene correspondencia con la actual figura del sergeant major de los ejércitos de tradición angloamericana. El sargento mayor era un oficial superior subordinado directamente al coronel comandante del regimiento, mientras que el sergeant major es un rango de la categoría de los sargentos.

Figura 2 – Tercio de 3000 hombres formado en batalla.



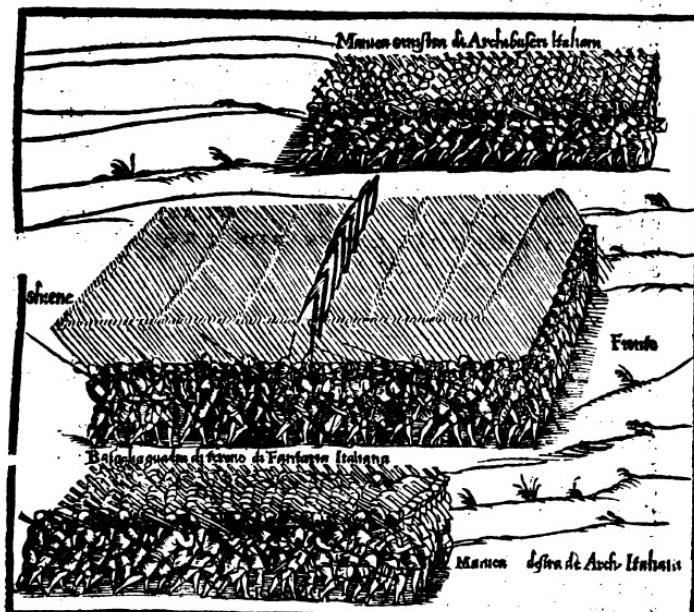
Fuente: Vasconcelos (1612, p. 150-151), con leyendas explicativas propias.

La palabra escuadrón es de origen italiano – *squadrone* –, con el sentido de una gran *squadra*, un grupo de soldados formados en cuadrilátero. Su significado más conocido, y que se ha consolidado con el tiempo en la terminología militar occidental, es el de una subunidad de un regimiento de caballería. Pero, en los siglos XVI y XVII, se refería a una tropa de infantería formada en un dispositivo cuadrado y armada con picas, destinada a resistir el choque del enemigo, como las antiguas falanges griegas (SQUADRA, c2004-2008; SQUADRONE, c2004-2008). El término batallón también proviene del idioma italiano – *battaglione* – y originalmente indicaba una unidad compuesta de diversas *battaglia*, que era uno de los nombres dados a las compañías en Italia a principios de la Edad Moderna (BATTAGLIONE, c2004-2008). La imprecisión conceptual y la multiplicidad de vocabulario es una característica del período de surgimiento y consolidación de las instituciones militares modernas. En la literatura militar de esa época, se observa la tendencia a usar indistintamente los términos regimiento, batallón y escuadrón para referirse a una unidad de infantería comandada por un coronel y compuesta por varias compañías. Y, dependiendo del país o región de Europa, la “compañía” podría llamarse “bandera” o “batalla”.⁸

8 Como ilustración de esta imprecisión, véase Feio (2018).

A lo largo del siglo XVI y principios del XVII, así como el tercio o regimiento, la compañía tenía funciones predominantemente administrativas. El escuadrón de infantería y sus órganos accesorios – mangas, cuernos, etc. – eran las unidades tácticas y los principales actores en las acciones de combate. Cuando un tercio o regimiento tomaba el dispositivo de combate, los piqueros de todas las compañías se reunían para formar el escuadrón, mientras que los arcabuceros y mosqueteros se empleaban para formar los cuernos y las mangas, independientemente de sus compañías. El papel principal lo desempeñaba el sargento mayor. Se encargaba de analizar el terreno, el enemigo y el número de hombres disponibles en su unidad, para elegir la formación más adecuada y calcular el número de filas y columnas para cada uno de los elementos de su “batalla”, así como de dirigir la formación del dispositivo y la dirección del combate. En esta tarea, contaba con la ayuda de los capitanes de la compañía y sus sargentos. La experiencia militar y la capacidad de calcular rápidamente el número de filas y columnas era el principal atributo del sargento mayor. Para calcular el dispositivo, el sargento mayor podría usar una serie de fórmulas matemáticas, pero también hacer uso de las tablas disponibles en los principales tratados militares de la época (Cf. FEIO, 2018; VALLE, [1521]).⁹ La mezcla de compañías en la organización de una batalla de infantería se puede observar en la Figura 3. En ella se puede ver un regimiento italiano compuesto por ocho compañías, identificadas por las ocho banderas desplegadas en el centro del compacto batallón de piqueros, que avanza flanqueado por dos mangas de arcabuceros.

Figura 3 – Regimiento del siglo XVI en formación de combate con un batallón de piqueros y dos mangas de arcabuceros.

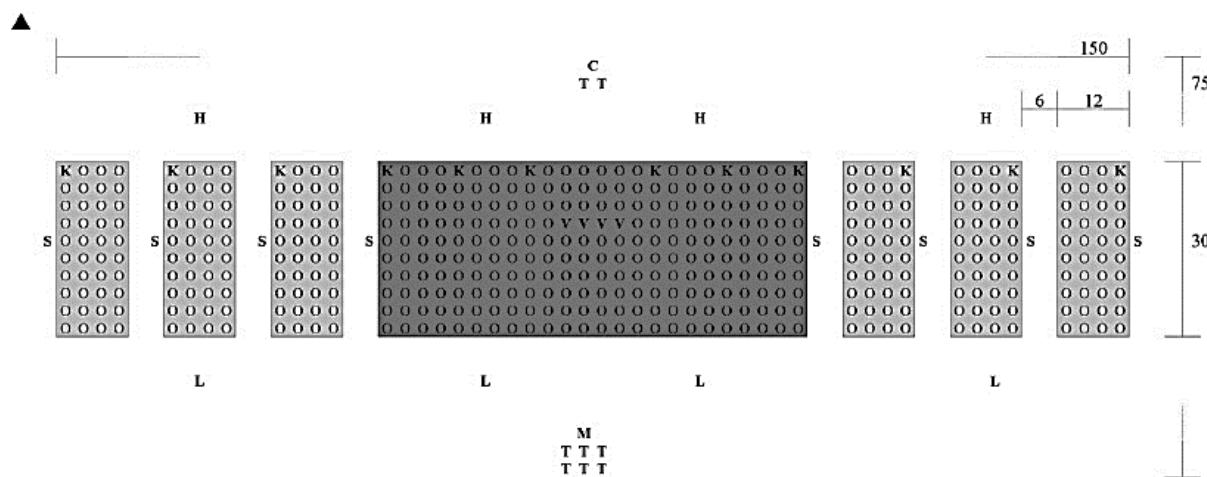


Fuente: Ferretti (1568, p. 73).

⁹ Acerca del papel central del sargento mayor como el alma que mueve el escuadrón, véase Alcazar y Zuñiga (1703, p. 6); sobre el papel de los capitanes de las compañías como meros auxiliares del sargento mayor en la constitución del escuadrón, véase Melo (1744, p. 275-277). Las fórmulas y tablas de cálculo de filas y columnas de los escuadrones se pueden encontrar, entre otros títulos, en Melo (1744), Carrion Pardo (1595) y Vasconcelos (1612).

A lo largo del siglo XVII, la evolución de las armas de fuego permitió que las unidades de infantería europeas aumentaran la proporción de armas de fuego en relación con las picas, lo que favoreció la reducción de los efectivos de los regimientos y tercios de infantería. Durante la Guerra de los 80 Años contra España (1568-1648), Mauricio de Nassau, Príncipe de Orange,¹⁰ reformó la infantería neerlandesa entre 1585 y 1620 con el fin de adoptar unidades de combate de unos 500 hombres, denominadas “divisiones” o “medios regimientos”. Cada regimiento neerlandés debía subdividirse en dos “medios regimientos” (PUYPE, 1997, págs. 69 a 112). La proporción entre piqueros y arcabuceros/mosqueteros en el medio regimiento se igualó a 240 cada uno. Para obtener la máxima ventaja del poder de fuego de los arcabuces y mosqueteros, el dispositivo de combate de los medios regimientos neerlandeses pasó a ser más ancho y menos profundo, con solo 10 filas, en lugar de las decenas de filas que llegaban a ser necesarias para componer un escuadrón español. Tres a cuatro de estos medios regimientos se reunían para formar una “brigada” de 1500 a 2000 hombres, que combatía de manera articulada y más flexible que los enormes “escuadrones” de 1000 a 3000 hombres de la infantería española (GROOT, 2017). La Figura 4 muestra el dispositivo de combate de un medio regimiento de la infantería neerlandesa de 500 hombres formado en 10 filas. El bloque más oscuro indica los 240 piqueros; los más claros indican los 240 mosqueteros y arcabuceros. En el centro del bloque de piqueros, se ven las banderas (V) de las cuatro compañías que componen el medio regimiento. El coronel (C) y los capitanes de las compañías (H) se posicionan al frente de la tropa. Los tenientes de las compañías (L) y el segundo en comando (teniente coronel o sargento mayor) (M) forman la retaguardia.

Figura 4 – Dispositivo de combate de un medio regimiento de infantería neerlandés.



Fuente: Groot (2017, p. 17).

¹⁰ No se debe confundir con su primo más joven, el Conde Juan Mauricio de Nassau-Siegen, que gobernó el Brasil holandés entre 1637 y 1644.

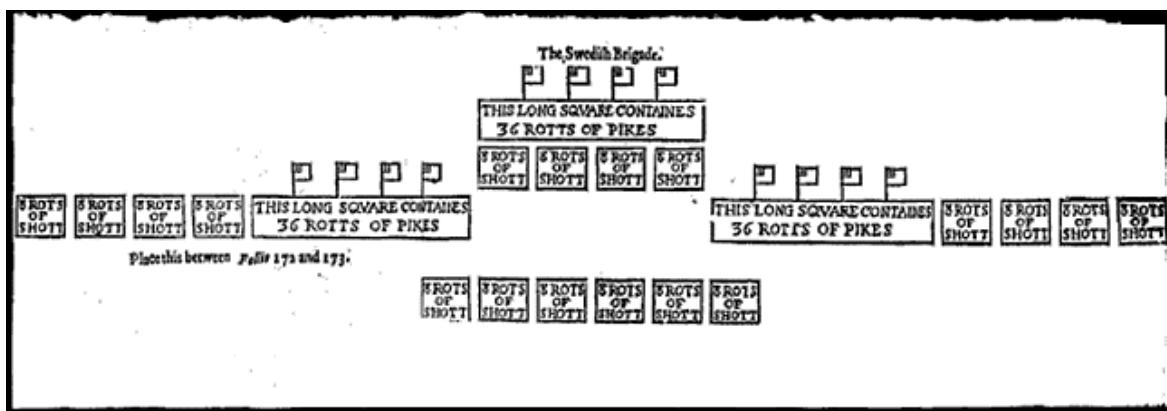
Los desafíos militares representados por la Guerra de los 30 Años (1618-1648) llevaron a otras potencias europeas a seguir y mejorar el modelo neerlandés. En Suecia, el Rey Gustavo Adolfo (r. 1611-1632) introdujo una serie de mejoras que dieron al Ejército Sueco características completamente diferentes del modelo español, que aún era hegémónico en Europa. La primera de ellas fue el establecimiento de un sistema de conscripción estrictamente ejecutado, que permitió un flujo permanente de soldados para las filas de sus regimientos (BRZEZINSKI, 1991).

La unidad básica del Ejército de Gustavo Adolfo era el Regimiento de Infantería. Según la organización que estableció en 1621, un regimiento de infantería debía tener 1156 hombres, organizados en ocho compañías de 142 soldados. El aumento del volumen de fuego de las armas ligeras le permitió disminuir el número de piqueros en relación con los mosqueteros. Hasta 1620 la infantería española tenía una relación de 3:2 entre piqueros y arcabuceros. En los ejércitos español y neerlandés de 1620, la proporción entre piqueros y mosqueteros había disminuido a 1:1. Gustavo Adolfo la redujo a 3:4 (GROOT, 2017, p. 36). El regimiento tendría un total de 432 piqueros y 576 mosqueteros en sus filas (BRZEZINSKI, 1991, p. 8). Pero, como los regimientos y compañías eran organizaciones predominantemente administrativas, para el combate, los suecos organizaban agrupamientos de fuerzas temporales: los escuadrones y las brigadas de tres o cuatro escuadrones. Los escuadrones suecos, organizados con 504 soldados, eran similares a los medios regimientos neerlandeses concebidos por Mauricio de Nassau (THE SWEDISH..., 1632). En teoría, cada regimiento podría formar dos escuadrones, si tuviera su efectivo completo. Por eso, la formación de una brigada de tres escuadrones exigía la reunión de al menos dos regimientos.

La mayor letalidad de los nuevos mosquetes también permitió que las formaciones de infantería fueran aún menos profundas. El ejército de Gustavo Adolfo pasó a adoptar la profundidad de seis filas en lugar de las 10 del ejército neerlandés. Para el combate, cada escuadrón de infantería se desplegaba en un bloque de piqueros y cuatro “pelotones” de mosqueteros, todos con seis filas de profundidad. El bloque de piqueros consistía en 216 hombres formados en 36 hileras (*rotts*). Cada uno de los cuatro “pelotones” de 48 mosqueteros se formaba en ocho hileras. Los mosqueteros restantes del escuadrón se reunían en su retaguardia o en la retaguardia de la brigada, también formados en dos pelotones, como reserva de fuego, que sería empleada a criterio del comandante del escuadrón o de la brigada (BARRIFFE, 1661 apud BLACKMORE, 2012, p. 70-71). La Figura 5 muestra la formación de una brigada sueca, organizada con tres escuadrones de infantería, todos compuestos por cuatro compañías, que se pueden identificar por las cuatro banderas reunidas en cada bloque de piqueros. El escuadrón central está formado por los pelotones de mosqueteros en la retaguardia del bloque de piqueros. Los escuadrones de las alas derecha e izquierda se forman con los bloques de piqueros en la posición más central, protegidos por los pelotones de mosqueteros, que se colocan en posiciones externas. En la retaguardia del dispositivo de la brigada, se ven seis pelotones de mosqueteros, dos provenientes de cada escuadrón.

Respecto a las armas de fuego de la infantería, Gustavo Adolfo disminuyó el calibre de los mosquetes para aligerarlos y prescindir de las horquillas de apoyo. El aligeramiento de los mosquetes permitió a los suecos abandonar los arcabuces, y con ello estandarizar las armas de fuego de la infantería. Para facilitar y agilizar la carga de las armas y aumentar la cadencia de tiro de los mosqueteros, el Rey sueco introdujo el cartucho de papel, que llevaba la bala y la carga de pólvora en el mismo envoltorio (FULLER, 1998, pág. 98).

Figura 5 – Formación de una brigada sueca, organizada con tres escuadrones de infantería.



Fuente: Blackmore (2012, p. 71).

A pesar de los evidentes desarrollos militares del siglo XVII en los Países Bajos y en Suecia, se ve que las organizaciones militares básicas de los ejércitos europeos seguían siendo el regimiento y la compañía, consolidados en el siglo XVI. Asimismo, sus funciones continuaban siendo básicamente administrativas. Los regimientos y sus compañías proporcionaban los hombres y la estructura de comando para la constitución de las unidades tácticas que se formaban para el combate. No había ni siquiera un nombre de uso común para esta unidad táctica – podría llamarse escuadrón, batallón, medio regimiento o división. También se observa el surgimiento del “pelotón”, como la subunidad táctica de un escuadrón o batallón. En su surgimiento, el pelotón no correspondía necesariamente a una compañía ni tampoco era una de sus subdivisiones. Era un agrupamiento de unas pocas decenas de hombres, formado para hacer fuego de mosquete en salvas (BLACKMORE, 2012, p. 70).

A finales del siglo XVII se adoptaron, de forma generalizada, los fusiles de pedernal¹¹ y de las bayonetas por los ejércitos europeos. Esto dio lugar al abandono de las picas y a la estandarización del armamento de las unidades de infantería (MCNEILL, 1984, p. 141-142). A principios del siglo XVIII, las unidades de infantería de los ejércitos europeos estaban armadas con fusiles de pedernal dotados de bayonetas, lo que simplificaba su empleo táctico y les permitía defenderse de la acción de la caballería, empleando formaciones en cuadrado, en las que todos los soldados eran capaces de abrir fuego con los fusiles y emplear sus bayonetas como armas de estocada.

El siglo XVIII también vio la estandarización de las unidades y subunidades de los ejércitos. Como observó un escritor militar coetáneo, la organización general de los ejércitos europeos era “casi universalmente la misma: compañías, batallones, regimientos, brigadas, divisiones, alas, líneas” (DUNDAS, 1788, p. 55, nuestra traducción). En la infantería, el regimiento se consolidó como la unidad básica de los ejércitos. Incluso el ejército español había seguido la tendencia general europea después del ruinoso cierre de la Guerra de los 80 Años en 1648 y el declive del modelo de sus tercios

¹¹ La palabra “fusil” designaba la pieza de acero con ranuras que, percutida por una pieza de sílex (o pedernal), producía chispas para deflagrar la pólvora. En las lenguas latinas, el término fusil terminó por servir para designar el mosquete de pedernal y, por extensión, las armas de fuego largas de empleo militar.

y escuadrones. En 1714, la Corona española transformó sus tercios de infantería en regimientos, subdivididos en batallones y estos en compañías (MARTÍNEZ DE MERLO, 2017, p. 185).

Según el modelo militar europeo del siglo XVIII, el regimiento de infantería empleaba el batallón como su unidad táctica de combate. Sin embargo, aún había cierta indefinición entre los términos regimiento y batallón. Los regimientos con efectivos reducidos formaban un solo batallón. Los regimientos de efectivos más numerosos se organizaban en múltiples batallones. Los regimientos se constituían de un número variable de compañías, que no eran sus subunidades tácticas. En combate, las compañías formaban una o más subunidades tácticas denominadas pelotones, formados por unas pocas decenas de hombres. Este es el modelo que se encuentra en los reglamentos militares de los principales países occidentales de aquella época (Cf. ESPAÑA, 1768, p. 2; UNITED STATES, 1779, p. 8; FRANCE, 1776, p. 85-87; UNITED KINGDOM, 1795, p. 82; SCHAUIMBOURG LIPPE, 1794, p. 2-3).

4 Caballería y Artillería

Las unidades de caballería habían pasado por un proceso similar de organización y estandarización. A principios de la Edad Moderna, la caballería europea era una reserva de la aristocracia, y estaba organizada en unidades mucho más pequeñas que las de la infantería. Hasta principios del siglo XVII, la unidad básica de la caballería europea era la compañía. Para el empleo en combate, la caballería formaba una unidad táctica llamada escuadrón por los franceses y batallón por los españoles y sus seguidores. Este escuadrón o batallón no tenía una constitución fija y podía organizarse con los efectivos de una o más compañías de caballería, algo entre 75 y 200 jinetes (PRIORATO, [166-]). A mediados del siglo XVII, las compañías de caballería pasaron a reunirse en regimientos, primero por los franceses y luego por los españoles (PARKER, 2004, p. 16-17, p. 235). El declive del modelo militar español hizo que se consolidara el término escuadrón para las subunidades tácticas de los regimientos de caballería. Según este modelo, cada escuadrón se formaría por la reunión de dos compañías, de modo que un regimiento de caballería compuesto por ocho compañías podría desplegar cuatro escuadrones en combate. Así, al igual que en la infantería, el regimiento de caballería se organizaba para el combate componiendo sus subunidades tácticas con los efectivos proveídos por sus compañías, cuyas funciones eran básicamente administrativas. Pero, a diferencia de la infantería, en la que las compañías se transformaban en pelotones de combate, cada uno comandado por su capitán, las compañías de caballería se amalgamaban en una subunidad más grande – el escuadrón – que era comandado por el capitán más antiguo.

La organización de la artillería en unidades pasó por un proceso más lento. A principios de la Edad Moderna, la artillería se consideraba más como un oficio mecánico que como una actividad militar. Normalmente, el comandante de la artillería era un noble o un soldado experimentado, pero, hasta el siglo XVI, los artilleros y los bombarderos eran artífices civiles contratados por los ejércitos en campaña. El transporte de los cañones y sus accesorios también estaba a cargo de civiles contratados como carreteros y conductores de bestias de carga. Hasta principios del siglo

XVII, la artillería se destinaba principalmente al ataque y defensa de posiciones fortificadas. Los cañones y sus carros eran muy pesados, y su movimiento en el campo de batalla era casi imposible (MANUCY, 1949, pp. 7-8).

Durante la Guerra de los 30 Años, Gustavo Adolfo desarrolló una artillería de campaña¹² más ligera y móvil, equipada con cañones más cortos y carros más ligeros, capaces de ser maniobrados en el campo de batalla. También organizó la artillería en tres tipos: de sitio, equipada con cañones pesados; de campaña, más móvil, equipada con cañones más ligeros; y regimental, equipada con cañones pequeños para los regimientos de infantería (FULLER, 1998, p. 98-99). Durante el reinado de Luis XIV (r. 1643-1715), el ministro de guerra del Marqués de Louvois promovió una amplia reforma del Ejército Francés, que incluyó la organización de un Regimiento de Artillería en 1671 (MANUCY, 1949, p. 8). Esta habría sido la primera unidad de artillería de carácter militar. Otros países siguieron el modelo francés, organizando compañías y regimientos de artillería (DUNCAN, 1879; ESPAÑA, 1710).

Desde la Edad Media, los maestros artilleros reunían “baterías” de cañones, es decir, conjuntos de piezas de artillería utilizadas para “batir” o golpear las paredes de las fortificaciones u otros tipos de blancos. Inicialmente, el número de cañones de una batería era bastante variable y dependía de la disponibilidad de los cañones y del objetivo que se deseaba alcanzar. Con el paso del tiempo, las baterías pasaron a componerse de seis a doce bocas de fuego. Después de la creación de las unidades de artillería, las baterías pasaron a ser guarneidas y operadas por compañías de artilleros y bombarderos. Pero no había correspondencia directa entre una batería y una compañía de artillería. Una batería de muchas bocas de fuego podría exigir el efectivo de más de una compañía para su operación. En cambio, una sola compañía podría guarnecer más de una batería de pocas piezas. Las baterías mixtas de cañones, morteros y obuseros podrían exigir personal de diferentes compañías especializadas: la compañía de artilleros, que operaba los cañones, y la compañía de bombarderos, que operaba obuseros y morteros.¹³ Solo a lo largo del siglo XIX el término batería reemplazó al término compañía para designar las subunidades de los regimientos de artillería.

Los regimientos de artillería también se subdividieron en unidades tácticas de empleo del mismo nivel que los batallones de infantería. El Ejército Francés utilizó el término “grupo” para designar las unidades tácticas de los regimientos de artillería. Un grupo de artillería reunía cierto número de baterías bajo el mando de un oficial superior. En el Ejército Británico, el Real Regimiento de Artillería se subdividió en dos batallones en 1757. En 1859, estas unidades tácticas fueron rebautizadas como “brigadas” (DUNCAN, 1879, pp. 169-171). Pero designar como “brigada” una unidad de nivel de batallón ocasionaba cierta confusión. Por eso, en 1938, las unidades tácticas de artillería británicas a nivel de batallón pasaron a denominarse “regimientos”. En otras palabras, el regimiento administrativo de artillería británico se subdivide en diversas unidades tácticas también llamadas regimientos.

12 La artillería de campaña se destina a apoyar, por medio del fuego, a las unidades de combate aproximado (infantería y caballería). Difiere de la artillería de posición, que guarnecen fuertes y fortalezas, y de la artillería de sitio, destinada al asedio y derrumbe de fortificaciones.

13 Los cañones son piezas de artillería cuyos tubos son largos y disparan proyectiles de alta velocidad en una trayectoria tensa. Los obuseros tienen el tubo más corto y disparan proyectiles de baja velocidad en trayectoria parabólica, para alcanzar el objetivo en una curva descendente abrupta. Los morteros son piezas de artillería de tubo bastante corto, destinados a lanzar bombas y granadas en trayectorias muy curvas, superiores a 45°.

Las Guerras Napoleónicas ofrecieron el entorno adecuado para la consolidación de un modelo militar occidental. En este modelo, la infantería se organizaba en unidades de línea (o pesadas), destinadas al combate en orden cerrado, y unidades de infantería ligera, que se empleaban en orden abierto para las acciones de escaramuza y de despeje del frente. En general, la infantería de línea se organizaba en regimientos de múltiples batallones, mientras que las unidades ligeras – cazadores, tiradores y rifleros¹⁴ – se organizaban en batallones independientes. Los regimientos de infantería tenían efectivos previstos que variaban entre 1500 y 4000 hombres, mientras que los efectivos de plantilla de los batallones variaban entre 500 y 1000 hombre. Cabe señalar, sin embargo, que raramente se alcanzaban dichos efectivos. En la caballería, había regimientos de caballería pesada y ligera, con denominaciones pintorescas y poco precisas en cuanto a sus funciones: húsares, ulanos, coraceros, dragones, cazadores a caballo, etc. Independientemente de su especialidad o denominación, los regimientos de caballería se subdividían en escuadrones, cada uno de los cuales constituido por la reunión de dos compañías. En teoría, los efectivos los regimientos más grandes podían llegar a más de mil hombres, pero, en realidad, los efectivos en general eran de unos 500 jinetes, organizados en dos a cuatro escuadrones. En la mayoría de los ejércitos europeos, la artillería se organizaba en regimientos, pero se empleaba por baterías, compuestas por entre 60 y 120 hombres, organizadas en una o dos compañías, que guarneían y operaban entre seis y 12 bocas de fuego (MCNAB, 2009).

5 Brigadas y Divisiones

La palabra “brigada” pasó a integrar el vocabulario militar de forma permanente desde su adopción por Mauricio de Nassau para designar una formación de infantería compuesta por tres o cuatro medios regimientos de infantería. Desde su creación, la brigada se caracteriza por una cierta superposición con el escalón de regimiento. Según la organización concebida por Nassau, la brigada era una unidad táctica temporal que competía con el regimiento. Como cada regimiento neerlandés estaba compuesto por dos medios regimientos, era necesario reunir dos regimientos para componer una brigada. Si los regimientos fueran insuficientes, habría que reunir más regimientos. Por otra parte, la brigada no estaba compuesta por regimientos, sino por sus unidades tácticas, los medios regimientos. En general, la brigada era comandada por el coronel con la más alta precedencia militar entre los comandantes de los regimientos reunidos para componerla (BRZEZINSKI, 1991). Esta superposición se refleja hasta el día de hoy en el nivel jerárquico de los oficiales que comandan las brigadas en el mundo occidental. Según el país, el comando de las brigadas puede ser ejercido por un general de brigada¹⁵ o por un coronel.

Hasta la Guerra de los Siete Años, los ejércitos europeos no tenían ninguna formación militar superior a la brigada. Los ejércitos marchaban en una o dos columnas densas, y los regimientos y brigadas eran dispuestos para la batalla en una o dos líneas. La formación de las líneas de batalla implicaba el movimiento lateral de las fuerzas, a medida que la columna llegaba al campo de batalla,

¹⁴ Los tiradores y rifleros eran tropas de infantería usadas como tiradores de élite en combate disperso. Los rifleros estaban equipados con rifles, es decir, fusiles o carabinas con cañón rayado, más precisos que los fusiles con cañón liso.

¹⁵ En los países de tradición militar anglo-germana, “brigadier general” o, simplemente, “brigadier”.

lo que era una operación prolongada y difícil de controlar. En 1760, el mariscal francés Victor-François de Broglie publicó su *Instruction pour l'Armée du Roi*, en la que establecía la organización del ejército en varias “divisiones”, que marcharían de forma independiente por caminos paralelos, acortando el tiempo de llegada al campo de batalla y la formación del dispositivo. Cada división debía estar compuesta por cuatro brigadas, y cada ala de caballería también formaría una división (DE BROGLIE, 1760). Esta medida fue diseñada para agilizar la formación del dispositivo, pero, una vez en el campo de batalla, las divisiones eran disueltas y el combate se llevaba a cabo de la forma tradicional en líneas (TELP, 2005, p. 19). Finalmente, durante las Guerras de la Revolución Francesa (1792-1801), el Ministro de Guerra Lazare Carnot formalizó la creación de las divisiones como grandes unidades de combate (SCHNEID, 2015). Se organizaron divisiones de infantería y caballería, compuestas por brigadas o regimientos de las armas correspondientes. Cada división contaba con algunas baterías de artillería para proveer su propio apoyo de fuego, y estaba comandada por un general de división.¹⁶ El sistema de divisiones daba una gran flexibilidad de empleo al comandante del ejército, permitiéndole marchar en múltiples columnas, cada cual con su propio medio de apoyo de fuego y transporte. El empleo de divisiones también permitía una mayor descentralización de las acciones de combate, sobre todo en los ejércitos de grandes efectivos.

6 La Organización Militar Occidental en el siglo XX

La organización de divisiones y regimientos fue un modelo adoptado por la mayoría de los ejércitos occidentales en la primera mitad del siglo XX. En líneas generales, los ejércitos estaban compuestos por divisiones de infantería y de caballería, que se reunían en “cuerpos de ejército” para su empleo en operaciones importantes. Las tropas de infantería estaban organizadas en unidades de dos niveles: el regimiento y el batallón. Los regimientos de infantería estaban comandados por un coronel, y consistían en tres o cuatro batallones, cada uno comandado por un mayor. Los efectivos de los regimientos de infantería eran de unos 3000 a 4000 hombres. A lo largo del siglo XIX, el regimiento se había convertido en una unidad táctica con autonomía administrativa, con los batallones como sus unidades tácticas de combate. A principios del siglo XX, los batallones se organizaban con tres o cuatro compañías comandadas por capitanes. Los ejércitos también contaban con batallones de infantería autónomos, no subordinados a regimientos. Estos batallones independientes eran normalmente unidades de infantería ligera (cazadores), comandados por tenientes coroneles. La caballería estaba organizada en regimientos, cuyas subunidades eran sus escuadrones, comandados por capitanes. Al igual que la infantería, los regimientos de artillería estaban formados por dos o tres unidades tácticas llamadas “grupos”, “batallones” o “brigadas”, dependiendo de cada ejército. Estas unidades, a su vez, estaban compuestas por dos a cuatro baterías de cuatro a seis bocas de fuego.

Esta era la organización “continental”, ya que se diferenciaba del “sistema regimental británico” consolidado con las reformas Caldwell-Childers de las décadas de 1870 y 1880. En el sistema británico, el regimiento era una unidad meramente administrativa y territorial, encargada de reclutar y entrenar a su personal. También era una institución simbólica, encargada de promover el espíritu de cuerpo que aseguraba la moral de la tropa y apoyaba a los hombres en combate. En

16 En los países con tradición militar anglo-germana, el comando de las divisiones se ha atribuido un mayor general.

general, cada regimiento de infantería británico estaba constituido por dos batallones, uno de los cuales se destinaba al servicio en las colonias o en operaciones de guerra, y el otro permanecía en su cuartel para proveer la defensa del territorio metropolitano y para servir como depósito de personal para recompletar el batallón desplegado en el extranjero. Para el empleo en operaciones, los batallones estaban subordinados a brigadas y divisiones, pero era muy raro que dos batallones del mismo regimiento integraran la misma brigada. Es decir, en el sistema regimental británico – en vigor hasta el presente –, el regimiento de infantería no es desplegado en el teatro de guerra y no forma parte de la cadena de comando de las fuerzas en operaciones. El sistema regimental británico se vuelve más confuso en lo que respecta a las unidades de caballería, artillería e ingenieros. En la caballería, el regimiento es la unidad administrativa, pero también es la unidad táctica equivalente al batallón. Así, cada regimiento administrativo de caballería tiene un único regimiento táctico, normalmente con el mismo nombre. En lo que respecta a las armas de artillería e ingenieros, el Ejército Británico solo tiene un regimiento administrativo para cada arma – el *Royal Regiment of Artillery* e o *Corps of Royal Engineers* –, a los cuales están subordinados todos los regimientos tácticos de artillería e ingenieros (FRENCH, 2008).

Durante la Primera Guerra Mundial, en los principales ejércitos involucrados en el conflicto, las divisiones de infantería se organizaban con dos o tres brigadas de infantería, cada una compuesta por unos 4000 a 6000 hombres. En los ejércitos europeos continentales y en el norteamericano, cada brigada estaba compuesta por dos regimientos; cada uno de estos regimientos constaba de tres o cuatro batallones de 800 a mil hombres. En el Ejército Británico, los batallones estaban directamente subordinados a las brigadas, sin un escalón de regimiento intermedio. Además de las unidades de infantería – regimientos y batallones –, las divisiones de infantería contaban con unidades de apoyo al combate – artillería, ingenieros y elementos de comunicación – y de apoyo logístico, como columnas de suministros y elementos de apoyo médico (BANKS, 2013, págs. 34-37, 190). Esta estructura de apoyo permitía a la división operar de forma autónoma, y hacía de ella la “gran unidad” básica de los ejércitos. Se debe observar que las brigadas también eran “grandes unidades”, porque reunían cierto número de unidades – regimientos o batallones –, pero todas de la misma arma, y no contaban con unidades de apoyo al combate. Por lo tanto, la brigada no era una gran unidad autónoma y capaz de ser empleada de forma independiente. Dependía de la división para recibir apoyo de fuego, de ingenieros y logístico.

Cabe resaltar que, en la organización continental, la cadena de comando en las divisiones de infantería era más larga que en el modelo británico. En los principales ejércitos continentales, había dos escalones de comando entre la división y el batallón: la brigada y el regimiento. En la organización británica, solo había la brigada. La organización continental era cuaternaria (o cuadrangular), es decir, cada división tenía cuatro regimientos. En la organización británica, la división era ternaria (o triangular), porque estaba organizada con tres brigadas, pero estas eran cuaternarias, es decir, cada una tenía cuatro batallones, lo que resultaba en los mismos 12 batallones de las divisiones continentales.

En el período de entreguerras mundiales, los principales ejércitos occidentales acortaron la extensión de la cadena de comando, suprimiendo el escalón de brigada de sus divisiones de infantería. La excepción era el Ejército Británico, cuyas brigadas desempeñaban las funciones de los regimientos. A la vez, se introdujo la organización ternaria, en la que cada división de infantería pasó a contar con tres regimientos de tres batallones. Las divisiones de infantería se volvieron más “ligeras”, con nueve

batallones en lugar de los 12 de la Primera Guerra Mundial (Cf. FRANCE, 1967; MITCHAM JR., 2007; PALMER, 2014; WILSON, 1998). La pérdida del papel que desempeñaba la caballería, ante el fuego de las ametralladoras y de la artillería, condujo a la casi completa desaparición de las divisiones de caballería en los principales ejércitos occidentales o a su reemplazo por divisiones blindadas y mecanizadas. Durante la Segunda Guerra Mundial, el Ejército de los Estados Unidos mantenía nominalmente solo dos divisiones de caballería, una de las cuales estaba equipada como infantería. La otra se extinguió en 1944, y su personal se utilizó para componer unidades de servicio (WILSON, 1998, p. 191). Al principio de la Guerra, el Ejército Alemán tenía una sola división de caballería, que se transformó en una división blindada en el invierno de 1941-42 (UNITED STATES, 1943). En ese mismo período, el orden de batalla del Ejército Británico tampoco incluía ninguna división de caballería. Las correspondientes francesas se mecanizaban y desaparecieron después de la Guerra. El desarrollo de los vehículos blindados durante la Gran Guerra, a su vez, dio lugar a divisiones blindadas y mecanizadas. Estas, en su mayoría equipadas con vehículos blindados ligeros, aquellas, más fuertes en carros de combate. La Segunda Guerra Mundial también vio el surgimiento de divisiones aerotransportadas¹⁷ o paracaidistas.

La organización de las divisiones blindadas difería mucho en cada uno de los ejércitos involucrados en el conflicto. Pero, en líneas generales, estaban organizadas con tres a seis batallones de carros de combate, cada uno con cerca de 50 tanques, tres a seis batallones de infantería motorizada o mecanizada, tres a cuatro grupos (o batallones) de artillería, un regimiento o batallón de reconocimiento mecanizado, un batallón de ingenieros, además de elementos de comunicaciones, de defensa antiaérea y de apoyo logístico. Los batallones de infantería mecanizada transportaban a sus tropas en vehículos blindados, mientras que los motorizados lo hacían en camiones convencionales. La artillería de las divisiones blindadas debía estar equipada con cañones u obuses autopropulsados montados en vehículos blindados. Cada división también podría estar equipada con un batallón o una compañía de cañones antitanque, pero estos elementos podrían estar integrados a los batallones de infantería (Cf. FORCZYK, 2016; GRIFFITH, 2008; WILSON, 1998). La complejidad y la variedad de la organización de las divisiones blindadas resultaba de su carácter aún experimental y de las distintas características técnicas de los equipos con los que sus unidades estaban dotadas: protección blindada, velocidad y poder de fuego de los carros de combate y otros vehículos blindados; medios de comunicación móviles; tipo, calibre y movilidad del material de artillería y del armamento antitanque, etc.

Las divisiones aerotransportadas tenían una organización general similar a la de la infantería regular, aunque contaban con equipos más ligeros. Estaban compuestas por tres regimientos de tres batallones y unidades de apoyo al combate y de apoyo logístico.

El modelo de cadena de comando acortada se consolidó después de la Segunda Guerra Mundial. Inicialmente, el Ejército de los Estados Unidos hizo experimentos con una cadena de comando de divisiones aún más corta, eliminando el escalón de regimiento. Este modelo, llamado división “pentómica”, fue concebido a mediados de la década de 1950 para el posible escenario de una guerra atómica en Europa (BACEVICH, 1986). Para operar en un campo de batalla caótico y con serias dificultades de comando y control, la división “pentómica” se organizaría con cinco “grupos de batalla”, un batallón de carros de combate y un escuadrón de reconocimiento mecanizado, apoyados

¹⁷ Uso la palabra “aerotransportada” porque es la traducción más precisa del término inglés *airborne*, pero, en la terminología militar brasileña, se usa el término “aeroterrestre”.

por cinco batallones de artillería y baterías de cañones pesados y cohetes capaces de disparar proyectiles nucleares tácticos, además de otros elementos de apoyo al combate y de apoyo logístico. El “grupo de batalla” era una especie de superbatallón, compuesto por cinco compañías de fusileros, una compañía de morteros pesados y una compañía de comando y servicios. Su efectivo era de cerca de 1360 hombres, muy por encima del efectivo normal de un batallón, pero muy por debajo de un regimiento de la Segunda Guerra Mundial. El efectivo de la división de infantería “pentómica” era de 13.748 hombres, no mucho más pequeño que el de la división de infantería de la Guerra de Corea (1950-1953), con 15.973 hombres (WILSON, 1998). Pero la división “pentómica” fue abandonada a principios de la década de 1960, y las divisiones norteamericanas pasaron a organizarse con tres comandos de brigadas y nueve a diez batallones, además de los elementos de apoyo. Para el combate, la división organizaba sus brigadas, asignándoles un cierto número de batallones y unidades de apoyo (WILSON, 1998, p. 291-316). Este modelo fue el que predominó hasta finales del siglo XX.

En la década de 1950, el Ejército Francés también introdujo importantes cambios en la estructura de sus divisiones. En 1955, empezó a establecer la división Javelot, que suprimía la brigada como escalón intermedio entre la división y el regimiento. El modelo Javelot fue adoptado en las divisiones blindadas, paracaidistas y de infantería motorizada y mecanizada. En esta nueva organización, los regimientos se redujeron a solo cuatro a seis compañías de maniobra, además de otras compañías de apoyo y reconocimiento. Este modelo eliminaba el escalón de batallón entre el regimiento y las compañías. Los regimientos franceses pasaron a funcionar como un único superbatallón, similar al “grupo de batalla” de la división “pentómica” americana. La división Javelot estaba compuesta por cuatro a cinco regimientos de maniobra, un regimiento de artillería, un regimiento blindado de reconocimiento y otras unidades de apoyo (JACKSON, 2005). Como consecuencia de la nueva estructura de los regimientos, estas divisiones tuvieron sus efectivos reducidos a cerca de 7000 hombres, es decir, aproximadamente la mitad del efectivo de una división de la Segunda Guerra Mundial. El modelo Javelot se diseñó para ser empleado en caso de una guerra atómica en Europa, pero funcionó muy bien en la Expedición a Suez, en 1956, y en las operaciones contra las fuerzas irregulares en la Guerra de Argelia (1954 y 1962). Un modelo similar fue finalmente adoptado por el ejército francés en 1977 (Cf. BEAUGENDRE, 1976; OLIVEIRA, 1979).

7 Conclusión

El período examinado traza el recorrido de creación y consolidación de un modelo militar occidental, caracterizado por una tipología compartida de armas, unidades militares, sus subunidades y las grandes unidades que las encuadran, y por una terminología común para designar las unidades militares, a pesar de algunas divergencias puntuales, derivadas de las experiencias históricas de cada país. También permite constatar la creciente complejidad y sofisticación de las estructuras organizacionales de las fuerzas militares occidentales, desde su creación en el siglo XVI hasta finales del siglo XX. Empezando con bloques masivos de soldados armados con picas y protegidos por bloques de mosqueteros, los ejércitos occidentales llegaron a finales del siglo XX con grandes unidades compuestas por tipos variados de unidades de combate, apoyo al combate y apoyo logístico. Esta complejidad organizacional se deriva no solo del desarrollo tecnológico de los armamentos y equipos militares, sino también de perfeccionamientos meramente organizacionales.

Referencias

1. Fuentes documentales

ALCAZAR Y ZUÑIGA, M. **Arte de esquadronar y exercicios de la Infanteria**. Madrid: Juan Garcia Infanzon, 1703.

CARRION PARDO, J. **Tratado como se devén formar los quatro esquadrões, en que milita nuestra nación española**: en que se hallaran cosas muy curiosas tocantes a al origen de las Armas. Lisboa: Antonio Alvarez, 1595.

DE BROGLIE, V.-F. **Instruction pour l'Armée du Roi, commandée par Mr. le Maréchal Duc de Broglie**. Francfort: Freres van Duren, 1760.

DUNDAS, D. **Principles of military movements**: chiefly applied to Infantry. London: T. Caldwell, 1788.

ESPAÑA. **Reglamento, y ordenanzas para la más acertada, y puntual dirección de mi Artilleria de España, y el mejor servicio de todas sus Provincias, y particularmente del nuevo Regimiento de Artillería que he mandado formar, y al presente sirve em mis Exercitos, y Plazas de España**. Madrid: Imprenta de Diego Martinez Abad, 1710.

ESPAÑA. **Ordenanzas de S. M. para el régimen, disciplina, subordinación y servicio de sus Ejércitos**. Madrid: Oficina de Antonio Marín, 1768. t. 1.

ESPAÑA. Anexo XIII: Ordenanza de Génova (15 de noviembre de 1536). **Revista de Historia Militar**, Madrid, año 61, n. 1, p. 300-311, 2017. Número extraordinario. Anexo 7.

FERRETTI, Francesco. **Della Osservanza Militare** del Capitan Francesco Ferretti d'Ancona, cauallieri di S. Stefano, Libri Due. Venetia: Appresso Camillo, & Rutili Borgominerij Fratelli, 1568.

FRANCE. **Ordonnance du Roy pour regler l'exercice de ses troupes d'Infanterie**. Toulon: Imprimerie de J. L. R. Mallard, 1776.

MELO, M. A. Regimento da Guerra (1570). In: SOUSA, A. C. (comp.). **Provas da história genealógica da Casa Real Portugueza [...]**. Lisboa: Regia Officina de Sylviana, e da Academia Real, 1744. t. 3, p. 252-304.

PAVE, R. B. **Instructions sur le faict de la Guerre**. Paris: Michel Vascosan & Galiot du Pré, 1548.

PRIORATO, G. G. **Maneio da cavallaria, escrito pello Conde Galeaço Gualdo Priorato, com annotaçoens de Dom João Mascarenhas Conde do Sabugal do Conso de Guerra d'El Rei Dom Affonso 6º.** [S. l.]: [s. n.], [166-]. Manuscrito.

SALAZAR, D. **Tratado de Re Militari.** Brusselas: Casa de Roger Velpius, 1590.

SCHAUMBOURG LIPPE, C. **Regulamento para o exercício, e disciplina dos regimentos de infantaria dos exércitos de Sua Magestade Fidelissima [...].** Lisboa: Regia Officina Typografica, 1794.

VALLE, G. B. D. **Il Vallo.** [Napoli]: [s. n.], [1521].

VASCONCELOS, L. M. **Arte militar, dividida em tres partes.** Termo D'Alenquer: Vicente Alvarez, 1612.

THE SWEDISH discipline: religious, civile, and military [...]. London: Iohn Dawson for Nath: Butter and Nich: Bourne, 1632.

UNITED KINGDOM. **Rules and Regulations for the formations, field-exercise, and movements of His Majesty's Forces.** 2. ed. [London]: War-Office, 1795.

UNITED STATES. **Regulations for the order and discipline of the troops of the United States.** Philadelphia: Styner and Cist, 1779. pt. 1.

UNITED STATES. Military Intelligence Service. **Order of battle of the German Army:** April 1943. Washington, DC: Military Intelligence Service, 1943.

2. Referencias bibliográficas

AYTON, A. The military careerist in fourteenth-century England. **Journal of Medieval History**, Abingdon, UK, v. 43, n. 1, p. 4-43, 2017.

BACEVICH, A. J. **The Pentomic Era:** the US Army between Korea and Vietnam. Washington, DC: National Defense University Press, 1986.

BANKS, A. **A military atlas of the First World War:** a map history of the war of 1914-18 on land, at sea and in the air. Commentary by Alan Palmer. Barnsley, UK: Pen & Sword Military, 2013.

BATTAGLIONE. In: PIANIGIANI, O.; BONOMI, F. (org.). **Vocabolario etimologico della lingua italiana.** [S. l.]: [s. n.], c2004-2008. Disponible en: <https://www.etimo.it/?pag=hom>. Accedido en: 18 nov. 2019.

BEAUGENDRE, M. A. P. Exército francês: a reorganização de 1976. A Defesa Nacional, Rio de Janeiro, Ano 68, n. 694, p. 123-149, 1981.

BLACKMORE, D. J. 'Destructive and formidable': British infantry firepower, 1642-1765. 2012. Tesis (Doctorado en Filosofía) – Nottingham Trent University, Nottingham, UK, 2012.

BRZEZINSKI, R. **The army of Gustavus Adolphus (1):** ifantry. Illustrated by Richard Hook. Oxford, UK: Osprey Publishing, 1991. (Osprey Military, 235).

CHASE, K. **Firearms:** a global history to 1700. New York: Cambridge University Press, 2008.

DUNCAN, F. **History of The Royal Regiment of Artillery.** 3. ed. London: John Murray, 1879. v. 1.

FEIO, G. C. **A guerra no Renascimento:** o ensino e a aprendizagem militares em Portugal e no Império: de D. Manoel I a Felipe II. Lisboa: A Esfera dos Livros, 2018.

FORCZYK, R. A. **Tank warfare on the Eastern Front, 1943-1945:** Red Steamroller. Barnsley: Pen & Sword, 2016.

FRANCE. Ministere des Armées. **Guerre 1939-1945:** les grandes unités françaises: historiques succincts: 1939-1940: divisions. Paris: Imprimerie Nationale, 1967. v. 2.

FRENCH, D. **Military identities:** the regimental system, the British Army, and the British People, c. 1870-2000. New York: Oxford University Press, 2008.

FULLER, J. F. C. **Armament and History:** the influence of armament on History from the dawn of classical warfare to the end of the Second World War. New York: Da Capo, 1998.

GRIFFITH, P. **World War II desert tactics.** Illustrated by Adam Hook. Oxford, UK: Osprey Publishing, 2008.

GROOT, B. **Dutch armies of the 80 Years' War 1568–1648 (1):** infantry. Illustrated by Gerry Embleton. Oxford, UK: Osprey Publishing, 2017. (Men-at-Arms, 510).

HOWARD, M. **A guerra na história da Europa.** Tradução de Jorge Pinheiro. Mem Martins: Publicações Europa-América, 1997.

JACKSON, P. D. **French ground forces organizational development for counterrevolutionary warfare between 1945 and 1962.** 2005. Tesis (Máster en Arte y Ciencia Militar) – US Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth, KS, 2005.

MANUCY, A. **Artillery through the ages**: a short illustrated history of cannon, emphasizing types used in America. Washington, DC: United States Government Printing Office, 1949.

MARTÍNEZ DE MERLO, J. La organización de los ejércitos en los Austrias. **Revista de Historia Militar**, Madrid, año 61, n. 1, p. 135-186, 2017. Número extraordinario.

MCNAB, C. (ed.). **Armies of the Napoleonic Wars**: an illustrated history. Oxford, UK: Osprey Publishing, 2009.

MCNEILL, W. H. **The pursuit of power**: technology, armed force, and society since A.D. 1000. Chicago, IL: University of Chicago Press, 1984.

MITCHAM JR., S. W. **German order of battle**: 1st – 290th infantry divisions in WWII. Mechanicsburg, PA: Stackpole Books, 2007. v. 1.

OLIVEIRA, H. J. C. As comunicações na “Divisão 77”. **Revista Militar Brasileira**, Brasília, DF, ano 65, v. 115, n. 3, p. 3-32, 1979.

PALMER, R. Units & formations 1930-1956: divisions: infantry. **British Military History**, Barnstaple, 2 jan. 2014. Disponible en: <https://www.britishmilitaryhistory.co.uk/docs-units-formations-divisions-infantry>. Accedido en: 22 abr. 2020.

PARKER, G. **The Army of Flanders and the Spanish Road 1567-1659**. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2004.

PUYPE, J. P. Victory at Nieuwpoort, 2 July 1600. In: HOEVEN, M. (ed.). **Exercise of arms**: warfare in the Netherlands, 1568-1648. Leiden: Brill Academic Publishers, 1997. p. 69-112.

RÉGIMENT. In: CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES. **Ortolang**: Outils et Ressources pour un Traitement Optimisé de la LANGue: portail lexical: etymologie. Nancy: CNRTL, c2012. Disponible en: <https://www.cnrtl.fr/etymologie/r%C3%A9giment>. Accedido en: 4 nov. 2019.

SCHNEID, F. C. The French Army. In: SCHNEID, F. C. (ed.). **European armies of the French Revolution, 1789–1802**. Norman, OK: University of Oklahoma Press, 2015. p. 13-35.

SQUADRA. In: PLANIGIANI, O.; BONOMI, F. **Vocabolario Etimologico della Lingua Italiana**. [S. l.]: [s. n.], c2004-2008. Disponible en: <https://www.etimo.it/?pag=hom>. Accedido en: 18 nov. 2019.

SQUADRONE. In: PLANIGIANI, O.; BONOMI, F. **Vocabolario Etimologico della Lingua Italiana**. [S. l.]: [s. n.], c2004-2008. Disponible en: <https://www.etimo.it/?pag=hom>. Accedido en: 18 nov. 2019.

TELP, C. **The evolution of operational art, 1740-1813:** from Frederick the Great to Napoleon. Abingdon, UK: Frank Cass, 2005.

WILSON, J. B. **Maneuver and firepower:** the evolution of divisions and separated brigades. Washington, DC: US Army Center for Military History, 1998.

Geopolítica y ciencias afines: consideraciones teóricas

Geopolitics and related sciences: theoretical considerations

Resumen: El término Geopolítica se estigmatizó después del fin de la Segunda Guerra Mundial, y esto ocurrió desde que esta ciencia fue la base teórica utilizada para justificar las acciones expansionistas emprendidas por la Alemania Nazi. Pero la importancia de la geopolítica la ha rescatado progresivamente de los prejuicios, que hoy se miden fácilmente, sobre todo por la presencia constante de la palabra en los discursos de los principales estadistas del mundo. Se observa, sin embargo, que el trabajo de investigación realizado en el campo de la teoría geopolítica termina restringiéndose a las líneas principales del pensamiento clásico y contemporáneo, sin entrar en más detalles sobre la base teórica relacionada con las otras Ciencias que están entrelazadas con la geopolítica y que dialogan constantemente con ella. Este estudio busca presentar una revisión bibliográfica más completa, abordando también conceptos teóricos de varias Ciencias y que están relacionados con el interés de la Geopolítica. De esta manera, el autor pretende contribuir con algunas conclusiones dirigidas a crear una mayor conciencia sobre el carácter multidisciplinario de la Geopolítica y, finalmente, inspirar el desarrollo de nuevas obras académicas en esta área.

Palabras clave: Geopolítica. Ciencia Política. Ciencias Económicas. Estrategia. Geografía.

Abstract: The term geopolitics became stigmatized after the end of World War II, and this occurred since this science was the theoretical basis used to justify the expansionist actions undertaken by Nazi Germany. But the importance of geopolitics has progressively rescued it from prejudices, which is easily measured today, particularly by the constant presence of the word in the speeches of the world's leading statesmen. It is observed, however, that the research work carried out in the field of the geopolitical theory ends up restricted to the main lines of classical and contemporary thought, without going into more detail on the theoretical basis related to the other sciences that are interwoven with geopolitics, and which constantly dialogue with it. This study seeks to present a more comprehensive bibliographic review, addressing also theoretical concepts of various sciences, and which are on interest of geopolitics. In this way, the author intends to contribute with some conclusions aimed at a greater awareness about the multidisciplinary character of geopolitics and, eventually, inspire the development of new academic works in this area.

Keywords: Geopolitics. Political Science. Economic Sciences. Strategy. Geography.

Marco Antonio De Freitas Coutinho 

Exército Brasileiro.
Brasília, DF, Brasil.
coutinho.marco@eb.mil.br

Recibido: 15 mar. 2020

Aprobado: 11 jul. 2020

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

Después del final de la Segunda Guerra Mundial, el término Geopolítica se convirtió en algo bastante estigmatizado, porque fue la base doctrinal de la acción expansionista llevada a cabo por la Alemania nazi. El concepto de *Lebensraum* (espacio vital), que a menudo figuraba en el discurso de Adolf Hitler, fue establecido en el siglo XIX por Friedrich Ratzel (FLINT, 2006, p. 20), uno de los precursores de lo que se convertiría en el pensamiento geopolítico.

Una percepción prejuiciosa contra la Geopolítica terminó por establecerse y contaminar las discusiones sobre el tema en el ambiente académico mundial, actitud que fue muy clara en las palabras de Josué de Castro, considerado uno de los mayores sociólogos de Brasil:

No tengo en cuenta los tabúes. He superado el tabú del hambre. Tuve el coraje de poner, como título de mi libro, Geopolítica del Hambre, sabiendo que “geopolítica” es una palabra nazi, forjada por los nazis, divulgada por la escuela de Karl Haushofer para justificar la expansión del Tercer Reich en el mundo (BRASIL, 2007, nuestra traducción).

Pero en la práctica, las teorías geopolíticas lograron mantener su importancia en el juego político global, y guiaron el comportamiento de las superpotencias a lo largo de la Guerra Fría. Según Flint (2006, p. 18), las ideas de Mackinder y Spykman formaron la base intelectual para establecer estrategias para ganar la Guerra Fría sin riesgo de una confrontación nuclear.

La incuestionable importancia de la Geopolítica la ha llevado a ser progresivamente rescatada de los prejuicios, lo que se mide fácilmente por la constante presencia de la palabra en los discursos de los principales estadistas del mundo.

El Presidente Trump, por ejemplo, correlacionó la cooperación energética de los Estados Unidos con la India como una “importante herramienta geopolítica” para ambos países (READOUT..., 2017). El presidente Putin ha clasificado el colapso de la Unión Soviética como la “catástrofe geopolítica del siglo” (PUTIN, 2005). En un discurso ante el Parlamento alemán, la Canciller Angela Merkel condenó la ofensiva militar de Turquía contra los kurdos en Siria considerándola “un drama humanitario con importantes consecuencias geopolíticas” (MERKEL, 2019). El presidente chino Xi Jinping, refiriéndose a la guerra comercial entre China y los EE.UU., declaró que “las tensiones son altas en los frentes geopolítico e ideológico” (XIN; ZHENG, 2019). En Brasil, el Ministro Paulo Guedes declaró que la disputa por la implementación de las redes 5G “crea un problema geopolítico en una situación que era exclusivamente económica” (GUEDES apud SUSPEITA..., 2020).

También en el mundo académico ha habido un resurgimiento progresivo de la investigación en el área de la teoría geopolítica. Según Dodds (2019), el tema literalmente salió de circulación en la vida política y popular americana entre 1945 y 1970, un período en el que había poco o ningún interés en la disciplina.

Irónicamente, aún según Dodds (2019), en un momento en que el término geopolítica estaba perdiendo su credibilidad académica en países como Estados Unidos, Japón, Gran Bretaña

y otras partes de Europa, era evidente que la estrategia americana para la Guerra Fría estaba cada vez más orientada geopolíticamente.

Sin embargo, desde la caída de la Unión Soviética, algunos académicos han sugerido otras formas de emplear la geopolítica para comprender este mundo cambiante, como el desarrollo de estudios centrados en la seguridad humana, el medio ambiente y en el papel de los agentes no estatales dentro de la geopolítica mundial.

Bajo estos nuevos enfoques, la geopolítica sigue teniendo su lugar en los debates sobre las migraciones, el terrorismo, el medio ambiente, el comercio internacional, la energía, las relaciones internacionales y la defensa, así como en otras áreas donde los factores geográficos siguen influyendo en las decisiones políticas. Incluso en la reciente situación relativa a la pandemia de la COVID-19, se está intentando evaluar la escala y las consecuencias geopolíticas que se derivan de esta amenaza mundial.

En este sentido, parece importante desarrollar trabajos de investigación en el campo de la teoría geopolítica, así como examinar con más detalle las bases teóricas de otras ciencias que están profundamente relacionadas con la Geopolítica y que están constantemente en diálogo con ella.

Sobre esta base, el objetivo de este estudio será presentar una revisión bibliográfica de los principales conceptos teóricos directamente relacionados con la Geopolítica. Con este fin, se estableció un plan de trabajo que abarcó las principales áreas estrechamente vinculadas a la disciplina, sin olvidar la valoración de las corrientes de pensamiento genuinamente brasileñas.

Para materializar el desarrollo del objetivo propuesto, el estudio comienza con una revisión de la teoría geopolítica y la forma en que se ha desarrollado hasta la actualidad, incluyendo lo que se ha publicado en el contexto del pensamiento nacional genuino. A partir de esta visión general, discutiremos conceptos extraídos de la ciencia política, la estrategia, la geografía y las ciencias económicas, explorando algunos puntos que están estrechamente relacionados con la teoría geopolítica.

De este modo, se pretende presentar una complementariedad entre el pensamiento geopolítico y otras áreas teóricas, permitiendo establecer una visión más completa sobre un tema que sigue siendo tan actual, y contribuir así a una mayor conciencia del carácter multidisciplinario de la Geopolítica y, eventualmente, inspirar la discusión del tema en círculos académicos más amplios.

2 Las teorías geopolíticas

El término Geopolítica fue utilizado por primera vez por el Profesor Rudolf Kjellén en 1899. Sin embargo, Kjellén no ocultó el hecho de que había desarrollado tal neologismo para caracterizar mejor los conceptos ya presentados anteriormente, y la mejor prueba de ello es su afirmación de que “el término geopolítica significa originalmente lo mismo que la geografía política de Ratzel” (apud BACKHEUSER, 1952, p. 51, nuestra traducción).

Las ideas de Friedrich Ratzel tuvieron una gran influencia en las primeras etapas del desarrollo de la ciencia geopolítica, él fue pionero en el estudio de las relaciones de poder entre el Estado y el espacio geográfico: “La conclusión es que lo que queda por hacer para dar un alto

prestigio a toda la geografía política es llevar a cabo una investigación comparativa de las relaciones entre el Estado y el suelo” (apud BACKHEUSER, 1952, p. 24, nuestra traducción).

En sus famosas “siete leyes de crecimiento del estado”, Ratzel defendió la tesis de que la conexión del estado con el suelo evolucionaría a lo largo de las etapas de su evolución histórica, y que su crecimiento depende de las condiciones económicas y de la incorporación de nuevos espacios. Por lo tanto, sería tarea del Estado asegurar la protección de su espacio a través de la política territorial (RATZEL apud BECKER, 2012, p. 122).

Sin embargo, según la profesora Bertha Becker (2012), la concepción organicista de Ratzel no se limitó a comparar el Estado con un ser vivo, sino que demostró que el Estado y la Nación se confunden en un solo actor, representando algo natural, indivisible. Kjellén, por su parte, trató de profundizar la discusión sobre varios conceptos inicialmente traídos por Ratzel explorando la idea de que el Estado necesitaría espacios crecientes, un pensamiento que eventualmente sirvió como base teórica para las políticas expansionistas de la Alemania Nazi, que trajo una imagen extremadamente negativa a la ciencia geopolítica, particularmente en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial.

Por otra parte, la importancia de la combinación de las ciencias geográficas y las ciencias sociales para el estudio de la geopolítica también se destacó por Halford John Mackinder (1919, p. 38, nuestra traducción), considerado también un pionero de las referencias teóricas en este ámbito, cuando afirmó que “La influencia de las condiciones geográficas en las actividades humanas ha dependido, sin embargo, no solo de las realidades tal como las conocemos ahora, sino en mayor medida de lo que los hombres imaginaron con respecto a ellas”.

Pero, ¿cuál sería la definición más apropiada para la Geopolítica? Responder a esta pregunta no es una tarea fácil.

Una referencia fundamental es la obra *Bausteine zur Geopolitik*, del teórico alemán Karl Ernst Haushofer, en la que se presenta una definición considerada clásica de la Geopolítica, destacando en ella el carácter determinante del espacio geográfico sobre los procesos políticos:

La geopolítica es la ciencia del condicionamiento de los procesos políticos por la tierra. Se basa en el amplio fundamento de la geografía, especialmente la geografía política, como la ciencia de los organismos espaciales políticos y su estructura. La esencia de las regiones abarcadas desde el punto de vista geográfico proporciona el marco para la geopolítica en el que debe desarrollarse el curso de los procesos políticos si se quiere que tengan éxito a largo plazo (HAUSHOFER et al. apud FLINT, 2006, p. 22, nuestra traducción).

Citando al geógrafo y geopolítico francés Yves Lacoste, Bonfim (2005, p. 26) trató de poner de relieve la complejidad de la Geopolítica y su peculiaridad en relación con la geografía física:

Contrariamente a lo que afirman algunos grandes teóricos, una situación geopolítica no está definida esencialmente por determinado dato de la geografía física, sino que resulta de la combinación de factores mucho más numerosos, demográficos, económicos, culturales, políticos, cada uno de los cuales debe considerarse en su configuración espacial particular.

Por otro lado, Flint (2006, p. 25, nuestra traducción) también busca definir la geopolítica, pero cuestiona su carácter científico, señalando que:

Se trataba de un estudio, que algunos consideraron como ciencia, de explicar y predecir el comportamiento estratégico de los Estados. Los Estados eran los agentes exclusivos de la geopolítica. Así se entendía en el período de la “geopolítica clásica”, que hemos discutido anteriormente. Pero la comprensión contemporánea de la geopolítica es muy diferente; de hecho, las definiciones podrían clasificar toda la política como parte de la geopolítica, en un amplio entendimiento de que ningún conflicto puede ser separado de su espacio geográfico.

Immanuel Wallerstein (2006, p. 93, nuestra traducción), conocido sociólogo y político estadounidense, definió la geopolítica de manera mucho más resumida en el glosario de su obra *World-systems analysis: an introduction: “Geopolítica. Un término del siglo XIX que se refiere a la disposición espacial y a las manipulaciones de poder dentro del sistema interestatal”*.

Por último, pero no por ello menos importante, Henry Kissinger (1979, p. 914, nuestra traducción) declaró que “por Geopolítica quiero referirme a un enfoque en las exigencias del equilibrio”.

En la edición actualizada y revisada de *Geopolitics: a very short introduction*, Dodds (2019, p. 41) considera que la geopolítica implicaría tres características principales. En primer lugar, sería su aspecto más conocido, que es tratar los temas de poder sobre el espacio y el territorio. En segundo lugar, la Geopolítica también permitiría la creación de modelos geográficos para dar sentido a los asuntos mundiales. Como ejemplos de estos modelos, bastante comunes cuando nos encontramos con el llamado análisis geopolítico, Dodds (2019) presenta los conceptos de “esfera de influencia”, “bloques”, “patio”, “vecindad”, “proximidad” y otros conceptos similares. En tercer lugar, Dodds (2019) señala que los análisis geopolíticos pueden ser de carácter prospectivo, permitiendo la elaboración de estrategias nacionales y ofreciendo perspectivas sobre el probable comportamiento de los Estados, ya que sus intereses son bastante estables, al menos a corto y medio plazo.

Los Estados tienen incluso algunas preocupaciones inmutables, como la garantía de los recursos, la protección de su territorio y la gestión de sus poblaciones, todo lo cual repercute directamente en su comportamiento dentro del sistema internacional. Es importante destacar que los conceptos más clásicos de geopolítica se centran en la interrelación entre los intereses territoriales y del poder de los Estados y los entornos geográficos, y que estos últimos traen consigo un importante factor determinante para cualquier análisis que se lleve a cabo, dando forma a las opciones políticas de los líderes mundiales.

Por otra parte, los conceptos más actualizados, los llamados críticos, se centran en las interacciones entre la esfera humana y la física, y el peso del entorno geográfico se considera más fluido y sujeto a interpretación en el contexto de los análisis realizados dentro de la geopolítica. Un aspecto muy interesante fue destacado por Gray y Sloan (2013), cuando señalaron que las corrientes críticas analizan la Geopolítica desde cuatro puntos de vista diferentes: Formal, Práctico, Popular y Estructural. La Tabla 1 presenta un resumen de estos diferentes puntos de vista:

Tabla 1 – Puntos de vista críticos de la geopolítica.

PUNTO DE VISTA	DEFINICIÓN	OBJETO DE INVESTIGACIÓN	PROBLEMATIZACIÓN
Geopolítica Formal	Es la geopolítica de los geopolíticos	Elaboración de la Teoría Geopolítica	Elaboración de modelos teóricos
Geopolítica Práctica	Es la geopolítica de los diplomáticos	Aplicación cotidiana de la política internacional (“ <i>Realpolitik</i> ”)	Realización de análisis geopolíticos, formulación de estrategias de política internacional y su aplicación
Geopolítica Popular	Es la geopolítica de los políticos, la prensa y la población en general	Establecer un lenguaje común para los complejos problemas de política internacional, centrándose en los medios de comunicación y la población en general	Formación de identidades nacionales y construcción de imágenes para la opinión pública
Geopolítica Estructural	Es la geopolítica multidisciplinaria	Mapeo de los procesos geográficos, políticos, históricos, sociales y económicos que afectan al sistema internacional contemporáneo	Elaboración de tendencias y escenarios basados en una visión multidisciplinaria

Fuentes: Basado en Gray y Sloan (2013) y Coutinho (2020, p. 10).

Observamos en la Tabla 1 que los geopolíticos tienen el importante papel de sistematizar el estudio de la ciencia geopolítica, proponiendo modelos teóricos para explicar la realidad. Pero lo que está bastante claro es el hecho de que la geopolítica no puede ser considerada un monopolio de los geopolíticos (COUTINHO, 2020, p. 11).

Dodds (2019) enfatiza, a su vez, que las corrientes críticas y las clásicas convergen hasta un punto común en que los factores geográficos deben ser siempre considerados. Pero lo que las pone en lados opuestos es cómo, dónde, a quién y por qué los factores geográficos importan.

Para el desarrollo de este trabajo podemos considerar una definición muy equilibrada de geopolítica, en la que puede ser comprendida como el estudio (o ciencia) que pretende analizar la influencia de la combinación de una amplia gama de condiciones en un entorno geográfico sobre los procesos políticos llevados a cabo por actores estatales y no estatales.

Habiendo tomado este enfoque conceptual, podemos considerar que las teorías geopolíticas se agrupan básicamente en tres escuelas de pensamiento:

- La Escuela Determinista, que predicaba una preponderancia del determinismo geográfico sobre el destino de las naciones. Abarca las Teorías del Poder Marítimo y Terrestre. Esta línea tuvo como exponentes Karl Ernst Haushofer, Alfred Taylor Mahan y Halford Mackinder;
- La Escuela Posibilista (francesa), que subrayó el potencial del hombre para llevar a cabo las posibilidades que presenta el entorno geográfico, enfatizando que la relación entre el hombre y la geografía está mediada por el factor político (TEIXEIRA JÚNIOR, 2017, p. 35). Su más destacado exponente fue Vidal de La Blanche;

- La Escuela Integralizada, que surgió como una crítica al pensamiento que se había estudiado hasta entonces, buscando combinar las ideas de las Escuelas Determinista y Posibilista. La idea central es que “el posibilismo actúa, pero no con poca frecuencia, en función de un determinismo” (BONFIM, 2005, p. 29). La Escuela Integrada comprende muchos aspectos críticos, pero mencionaremos solo dos: la Teoría de los anillos de tierra (*Rimland*), cuyo principal exponente fue Nicholas Spykman, y más recientemente, la Teoría del Sistema-Mundo, cuyos principios fueron presentados por Flint y Taylor (2018) en la obra *Political geography: world economy, nation-state and locality*.

Estudiaremos con más detalle las principales y más representativas teorías geopolíticas, que como ya se ha mencionado son: la Teoría del Poder Marítimo, la Teoría del Poder Terrestre, la Teoría de los anillos de Tierra (*Rimland*) y la Teoría del Sistema-Mundo. Estas teorías no agotan los intentos de explicación científica para la comprensión de la relación entre los factores geográficos y la política internacional, pero permiten identificar cómo se ha producido la evolución de la geopolítica a lo largo de los años, así como establecer una base de conocimientos necesaria para la comprensión de lo que se busca en este trabajo.

La Teoría del Poder Marítimo fue propuesta por Alfred Taylor Mahan (1840-1914). Almirante de la Marina de los Estados Unidos que presentó sus ideas principales en el libro *The influence of sea power upon history* (MAHAN, 1987). Apoyándose en estudios sobre la evolución histórica de países como Portugal, Inglaterra, Francia y los Países Bajos, argumentó en defensa de la superioridad en el mar para el éxito militar y la victoria política de los Estados (TEIXEIRA JÚNIOR, 2017, p. 52-55). Las ideas de Mahan inspiraron a muchos geopolíticos a pensar en una relación matemática entre los coeficientes de la maritimidad y la continentalidad para evaluar si un estado tenía las condiciones para convertirse en una potencia marítima. Según Dodds (2019, p. 27), Mahan aconsejó que la obtención del poder naval era el factor más importante para determinar el poder geopolítico de una nación.

La Teoría del Poder Marítimo todavía encuentra refugio, hoy en día, en un aspecto crítico llamado Atlantismo, que sería una “geoideología” practicada por algunos países occidentales del hemisferio norte y que se basa en los principios de individualidad, libertad y democracia (REGIANI, 2020, p. 48).

En cuanto a la Teoría del Poder Terrestre, el británico Halford Mackinder (1919, p. 98) se encargó de preparar las bases para el estudio de este aspecto de la Geopolítica, presentando los conceptos de “*World-Island*” (Isla del Mundo), “*Heartland*” (Corazón del Mundo) o “*Pivot Area*” (Área Pivote), “*Inner Crescent*” (Creciente Interno) y “*Outer Crescent*” (Creciente Externo).

También es importante comprender el concepto de “*Inner Crescent*”, que era una zona de tierra que rodeaba el territorio definido como “*Heartland*”, siendo este último una zona de paso entre el centro del continente euroasiático y los extremos de Europa y Asia. Se producirían disputas entre las potencias terrestres y marítimas en la región. Esta región, añadida por el continente americano, fue delimitada por Spykman (1938) como centrada entre las latitudes 25° y 60° del hemisferio norte¹.

¹ “The political activity of the world is, and will continue to be, centered between 25° and 60° north latitude” (SPYKMAN, 1938, p. 42)

Según Melo (apud TEIXEIRA JÚNIOR, 2017, p. 64), Mackinder desarrolló su propia concepción histórico-geográfica, poniendo de relieve la constante lucha por la supremacía entre el poder marítimo y el terrestre. En esta oposición entre el oceanismo y el continentalismo, Mackinder consideró que la capacidad de invención y la tecnología humanas (medios de comunicación y transporte terrestre eficientes) derribarían las barreras que limitaban la movilidad en los entornos continentales, favoreciendo las potencias terrestres.

Según Regiani (2020, p. 49), una rama actual de la teoría del poderío terrestre es el Eurasianismo, que tiene como pilares la autoridad, la jerarquía y el nacionalismo, y que prevalece en algunos países euroasiáticos, en particular en la Federación de Rusia. El Eurasianismo es una ideología que busca abarcar todo un conjunto de valores e identidades comunes a una postura más conservadora y continentalista.

La Teoría de los Anillos de Tierra fue una crítica de Nicholas Spykman (1938) al pensamiento de Mackinder, que aportó nuevos e importantes elementos al estudio de la Geopolítica. Según él, “la geografía no determina, sino que condiciona” (SPYKMAN, 1938, p. 30). Su principal objetivo era proponer un modelo teórico como base para una estrategia global para los EE.UU., teniendo en cuenta la condición de que ese país se encuentre fuera de la “Isla del Mundo”. En este sentido, propuso una proyección del poderío estadounidense por el “Rimland”, que se constituyó básicamente en la región del “Inner Crescent” de la teoría de Mackinder (1919), añadido de las Américas. Sugirió que los EE.UU. deberían construir sistemas de alianzas regionales, lo que evitaría que la potencia terrestre dominante controlara la Isla del Mundo. Para ello, también sería esencial la conversión de los EE.UU. en una potencia anfibia (terrestre y marítima).

Como resultado de esta teoría, las potencias occidentales establecieron sus estrategias para hacer frente a la Guerra Fría, lo que marcó la formación de las alianzas militares establecidas en el período (TEIXEIRA JÚNIOR, 2017, p. 87), en particular la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), que tuvo un gran éxito en la consecución de los objetivos establecidos.

Por último, destacaremos, entre las corrientes más recientes, la Teoría del Sistema-Mundo, que añade un peso considerable a los factores sociológicos y económicos en el ámbito de la geopolítica. De hecho, la construcción de la Teoría del Sistema-Mundo de Flint y Taylor (2018) fue el resultado de la aplicación, en el campo de la Geopolítica, del Análisis del Sistema-Mundo, cuyas ideas centrales fueron presentadas por Wallerstein (2006) en la obra *World-systems analysis: an introduction*.

Desde el decenio de 1970, el político y sociólogo estadounidense Immanuel Wallerstein se dedicó a establecer una metodología de análisis que permitiera comprender mejor los procesos que condujeron al desarrollo del mundo moderno. Este trabajo llevó el investigador a desarrollar el llamado “Análisis del Sistema-Mundo”, que se convirtió en una referencia y llegó a ser ampliamente utilizado en el campo de las ciencias sociales y de la historia (WALLERSTEIN, 2006). También se ha convertido en una referencia en los debates sobre la globalización.

El modelo se ha vuelto bastante útil debido a su definición única de lo que se entiende por “sociedad” en términos geográficos e históricos amplios (“*longue durée*”), considerando la evolución de la humanidad en su conjunto, y no solo centrándose en países individuales, como resultado de acontecimientos aislados (“*big events*”) o la acción de personalidades históricas específicas (“*great men*”) (WALLERSTEIN, 2006, p. 13).

El resultado es un enfoque político geográfico capaz de situar los acontecimientos actuales en un contexto mucho más amplio y multidisciplinario (como las actuales tensiones entre EE.UU. y China, los debates sobre Cambios Climáticos o incluso las reflexiones sobre la pandemia de la COVID-19).

3 El pensamiento geopolítico brasileño

Es importante hacer referencia al pensamiento geopolítico brasileño, que ha sido muy activo a lo largo de los años. Brasil desarrolló su propia escuela de pensamiento geopolítico a partir de la década de 1930.

Centrándose en este tema, Vesentini (2009) reunió argumentos que buscan probar la existencia efectiva de una Escuela Geopolítica Brasileña en ese período. El primero de sus argumentos apunta al hecho de que los autores que representan este período dialogan entre sí y se complementan entre sí, incluso considerando que eventualmente están en desacuerdo en puntos específicos. En segundo lugar, considera que la geopolítica brasileña de ese período contribuyó directamente a la formulación de un proyecto geopolítico para el Brasil, un punto que desarrollaremos más adelante.

Sin embargo, los orígenes del pensamiento geopolítico brasileño ya se pueden identificar a partir del proceso de independencia. Según Becker (2012, p. 130, nuestra traducción), “la Geopolítica del Brasil debe entenderse, históricamente, a partir de la constitución del Estado nacional después de la independencia y su papel esencial y creciente en la formación de un país continental cuya organización económica, social y política se forjó bajo el dominio colonial”.

Podemos observar que esta visión ya había encontrado un fuerte apoyo en el desempeño académico y político de estadistas como José Bonifácio de Andrada e Silva (1763-1838), Francisco Adolpho Varnhagen (1816-1878) y João Pandiá Calógeras (1870-1934), en la medida en que expresan claramente en sus obras la influencia de los factores geográficos (humanos o fisiográficos) en la acción política del Estado brasileño, lo que podría constituir ya una línea de pensamiento de naturaleza geopolítica en su esencia (COUTINHO, 2020, p. 19).

Inicialmente, hablaremos de los exponentes del lado clásico que surgieron en el período mencionado, entre los cuales están el Profesor Everardo Backheuser, el Marechal Mário Travassos, el General Golbery do Couto e Silva, el General Meira Mattos y la Profesora Therezinha de Castro.

Según Lima *et al.* (2017, p. 3), en los años 30, el profesor Backheuser presentó sus primeras ideas sobre una teoría geopolítica genuinamente brasileña, a través de la obra *Problemas do Brasil: geopolítica* (1932), en la que definió la geopolítica como “la política hecha como resultado de las condiciones geográficas” y señaló como una preocupación importante el mantenimiento de la unidad nacional.

En este sentido, preparó un estudio que señalaba como principales amenazas a la unidad nacional de Brasil la gran extensión territorial del país, la distribución desigual del territorio entre las entradas federadas, el espíritu regionalista de la población y la ubicación periférica de la Capital Federal. Como medidas a adoptar para hacer frente a las amenazas que identificó, predijo: el traslado de la capital al interior; el fortalecimiento del poder central (con el retorno a la

Monarquía); una nueva división territorial para las entidades federales y la creación de territorios federales en las regiones fronterizas más inaccesibles, a fin de permitir su defensa y desarrollo.

Otra visión ha sido aportada por Travassos (1931), en particular en su obra *Aspectos geográficos sul-americanos*, en la que exploró varios aspectos nunca antes vistos en nuestra literatura, en particular en lo que respecta a la integración de Brasil en el contexto interamericano. Los principales temas que planteó fueron el surgimiento de potencias rivales e imperialistas (Argentina y EE.UU.), la vulnerabilidad política de los vecinos sudamericanos y la falta de una estrategia nacional de Brasil ante los desafíos señalados (HAGE, 2013, p. 98). Este puede haber sido el punto de partida para la elaboración de un proyecto geoestratégico nacional, solo llevado a cabo por los gobiernos militares posteriores a 1964.

Bonfim (2005, p. 98) añade que Mario Travassos presentó proyectos para aplicar una política de transporte basada en un modelo que podría muy bien denominarse “corredores de exportación”, cuyo objetivo son la integración vial con los países vecinos y proporcionar un enlace multimodal entre los océanos Atlántico y Pacífico.

Según Becker (2012, p. 132), la obra de Travassos se centró en la necesidad de una ocupación efectiva de los territorios inexplotados del interior, en una verdadera “marcha hacia el oeste”, especialmente a lo largo de dos ejes, uno hacia Bolivia y el otro dirigido a la ocupación de la Amazonia.

Otro exponente del pensamiento geopolítico nacional fue el General Golbery do Couto e Silva, cuyas propuestas y acciones influyeron efectivamente en las estrategias implementadas desde el gobierno del Presidente Juscelino Kubistchek, con su Plan de Metas, así como varios gobiernos del período del Régimen Militar (BONFIM, 2005, p. 99, nuestra traducción). Golbery definió la Geopolítica como “el fundamento geográfico de las líneas de acción política, cuando no, por iniciativa, la proposición de directrices políticas formuladas a la luz de factores geográficos, en particular de un análisis basado principalmente en los conceptos básicos de espacio y posición” (apud BONFIM, 2005, p. 25).

En la obra del general Golbery encontramos las bases doctrinales de un proyecto geopolítico brasileño legítimo, aportando “una visión ampliada de la geopolítica en cuanto a la preocupación por las teorías realistas sobre la naturaleza del Estado y el papel de la política y el poder, en torno al tema central del concepto de Seguridad Nacional” (BECKER, 2012, p. 133, nuestra traducción).

El pensamiento de Golbery trajo a la Geopolítica Brasileña una visión menos regionalizada y más global (SILVA, 1981, p. 199). Entre sus ideas principales estaba la necesidad de pragmatismo en la política exterior brasileña durante la Guerra Fría, que colocó al país junto a las antiguas colonias portuguesas en África en sus procesos de independencia, aunque estuvieran en ese momento alineadas con el bloque soviético, en contra de las posiciones de los EE.UU. Según Golbery, la proyección del Brasil en Sudáfrica era fundamental para el interés nacional y dependía de una relación más estrecha con los países africanos de habla portuguesa, sin tener en cuenta ninguna postura basada en algún sesgo ideológico.

Otra gran investigadora de la geopolítica brasileña fue la Profesora Therezinha de Castro, con varios trabajos publicados, en los que habló no solo de la geopolítica aplicada a temas de interés nacional, sino también de la discusión sobre la propia teoría de la geopolítica. Therezinha de Castro presentó varios conceptos importantes en el campo de la Geopolítica. Para ella, la Geografía

Política debe considerarse el “último término, si no definitivo” de la historia política, que refleja espacialmente la evolución del Estado a lo largo del tiempo (CASTRO, 1981). Para Therezinha, el estado se debe considerar principalmente como una creación de seguridad colectiva, que existe para la defensa de los intereses nacionales, y consideró que la Geopolítica se basaba en un trinomio formado por la política, la historia y la geografía, declarando que:

El objetivo principal de la Geopolítica es el uso racional de todas las ramas de la Geografía en la planificación de las actividades del Estado, con el fin de obtener resultados inmediatos o remotos. Por consiguiente, la geopolítica puede considerarse como un estudio de los precedentes históricos en función de los entornos geográficos; los resultados de este estudio llevan a conclusiones prácticas aplicables o no a la actualidad (CASTRO, 1981, p.10, nuestra traducción).

En cuanto a la geopolítica aplicada a los intereses nacionales, la profesora Therezinha de Castro defendió estrategias para una presencia activa en Atlántico Sur, Sudáfrica, Antártida y una política de acercamiento a los países del Cono Sur, en un avance de lo que sería el Mercosur.

Finalmente, no se podía olvidar el trabajo del General Meira Mattos, quien también se dedicó tanto a la teoría geopolítica como a su aplicación a la realidad brasileña. Definió la Geopolítica como “el arte de aplicar la política en los espacios geográficos” (BONFIM, 2005, p. 25, nuestra traducción), y eso muestra un concepto bastante alineado con la Escuela Posibilista. Meira Mattos fue un incansable promotor de la ocupación, incluso militar, de la Amazonia brasileña, y su incorporación definitiva al esfuerzo de desarrollo nacional.

En este período se observa una cierta continuidad en la formulación del pensamiento geopolítico brasileño. Desde nuestro proceso de independencia, se ha ido forjando progresivamente una verdadera “maniobra geopolítica” para la integración y la seguridad del territorio nacional (BECKER, 2012, p. 137).

Inicialmente teniendo como referente el traslado de la capital para el interior, tal como lo propusieron José Bonifácio y Varnhagen, mediante una estrategia basada en el trinomio integración, desarrollo y seguridad, que comenzó a elaborarse por Calógeras, en la Antigua República (COUTINHO, 2020, p. 19), se siguió el Plan de Objetivos del gobierno de Kubistchek y se llegó a la Doctrina de Seguridad Nacional y a los Planes de Desarrollo Nacional implementados durante los gobiernos militares. De esta manera, se ha desarrollado un proyecto geopolítico nacional basado en el pensamiento geopolítico clásico y que puede caracterizarse por algunos parámetros básicos relativos a la aplicación del poder en el territorio.

Estos parámetros básicos fueron destacados por la profesora Bertha Becker: la estructuración y el refuerzo progresivo de una base ecuménica nacional, articulándola sólidamente de norte a sur; el impulso de una ola colonizadora dirigida al núcleo central; la incorporación de la Amazonia (BECKER, 2012, p. 137).

Vesentini (2009) señala que el modelo de proyecto geopolítico, desarrollado progresivamente por la escuela geopolítica nacional clásica y aplicado por los gobiernos militares, no se ajustaba al mundo de la posguerra fría, a las nuevas tecnologías de la era de la Tercera Revolución Industrial y a la crisis económica resultante del expresivo crecimiento de la deuda externa, que tuvo

un gran impacto negativo por estancar las fuentes de recursos externas esenciales para la financiación de dicho proyecto.

En este sentido, Costa y Théry (2012, p. 257) destacan que los procesos de transformación política observados desde el decenio de 1980, acelerados por la llamada apertura democrática llevada a cabo en los gobiernos de Geisel y Figueiredo, culminaron con la promulgación de la Constitución de 1988 y la elección directa a la presidencia en 1989, que caracterizaron un cambio de régimen. También según Costa y Théry (2012), estos cambios establecieron las condiciones para los estudios de un nuevo grupo de investigadores sobre la geopolítica nacional desde un punto de vista académico y de manera relativamente autónoma en relación con el Estado.

Entre los autores que se han destacado desde entonces, podemos mencionar a los profesores Wanderley Messias da Costa, Shiguenoli Miyamoto, Bertha Becker y José William Vesentini, quienes aportaron una visión más crítica del pensamiento clásico que caracterizó a las generaciones anteriores, lo que representó una ruptura en la línea de pensamiento que existía hasta entonces, buscando una reconciliación entre la geopolítica y las prácticas contemporáneas de la geografía humana y de las ciencias políticas.

Más recientemente, la comunidad académica nacional ha estado discutiendo el resurgimiento de las teorías geopolíticas genuinamente brasileñas. La principal sería el Meridionalismo, cuyos principios básicos fueron presentados por André Roberto Martin, geólogo y profesor de la Universidad de São Paulo.

El Meridionalismo correspondería, en términos ideológicos, a la aceptación de la condición meridional del Brasil, es decir, a la utilización de ese rasgo geográfico como un activo en el contexto internacional global, buscando alianzas más estrechas con otros países del hemisferio sur, como la India, Sudáfrica y Australia (REGIANI, 2020, p. 52).

Según la profesora Bertha Becker (2012, p. 117), lo importante será orientar la construcción de una nueva Geopolítica brasileña en un contexto que tenga en cuenta las transformaciones experimentadas a escala planetaria, para las que las ciencias, en general, deben tratar de recuperar la capacidad de acompañar los movimientos de la sociedad y las nuevas estructuras de poder con el fin de proponer soluciones para el futuro. Los fenómenos de la globalización y la creciente complejidad del mundo en la nueva era tecnológica que está comenzando (Cuarta Revolución Industrial) deben llevar a la búsqueda de nuevos paradigmas para la ciencia, subsidiando el desarrollo de un proceso de ruptura de las barreras construidas a lo largo de los años entre las disciplinas, porque según la profesora:

La búsqueda de nuevos paradigmas en la ciencia y la ruptura de barreras entre las disciplinas –transdisciplinariedad– parecen convertirse hoy en día en una exigencia, y la ruptura de barreras entre la Geografía y la Geopolítica en una perspectiva crítica, integrada con la naturaleza holística y estratégica del espacio, puede representar un paso importante en este camino, ya que el poder y el espacio y sus relaciones son sin duda problemas contemporáneos significativos (BECKER, 2012, p. 117).

En este sentido, revisaremos algunos conceptos de otras disciplinas, que son importantes para el objetivo de este estudio.

4 La ciencia política

Antes de definir lo que es la Ciencia Política, parece conveniente recordar el significado de la Política. Es un término originado en la palabra griega “*polis*”, que se refiere a las Ciudades-estados griegas de la antigüedad, organizadas de acuerdo a un modo de vida en el que la libertad era un atributo de los ciudadanos.

La “*Polis*” era la comunidad de iguales que, a través de reglas, permitía una vida armónica en sociedad, potencialmente mejor que una vida en aislamiento. Bajo este enfoque debe entenderse la expresión “el hombre es por naturaleza un animal político” (Aristóteles apud ROSS, 2005, p. 250, nuestra traducción). Este modelo de organización social se ha convertido en la base de la civilización occidental.

De acuerdo con Dryzek, Honig y Phillips (2006, p. 15, nuestra traducción): “La política, por lo tanto, se refiere esencialmente a la forma de conciliar y agregar los intereses individuales, y tiene lugar bajo un conjunto de normas constitucionales supuestamente neutras”. La política, en sentido estricto, implica un conjunto de procesos formales e informales que se expresan a través de las relaciones de poder, incluyendo la resolución de conflictos (RUA, 2005, p. 1).

Darcy Azambuja, en su *Teoria geral do Estado*, considera a Nicolás Maquiavelo como el principal precursor de la Ciencia Política, ya que “sienta las bases de la política como el arte de gobernar los Estados, o más ciertamente, como el arte de alcanzar, ejercer y conservar el poder” (apud SILVA, 2014, p. 38).

La Ciencia Política, según la profesora Maria das Graças Rua (2005, p. 1), es una rama científica que estudia los sistemas políticos, las instituciones, los procesos y los comportamientos políticos. La ciencia política se interesaría básicamente en los fenómenos relacionados con su principal objeto de estudio: el Estado. Sin embargo, Rua (2005, p. 1, subrayado nuestro) advierte que la mayoría de los politólogos presentan un entendimiento en el que su alcance sería más amplio, abarcando no solo las relaciones que involucran al Estado, sino las relaciones de poder en su totalidad, destacando que:

La Ciencia Política abarca diversos campos como la teoría política, los sistemas políticos e ideológicos, la economía política, la geopolítica, el análisis de las políticas públicas, la política comparada, las relaciones internacionales, las instituciones políticas, los procesos políticos (como el proceso legislativo, el proceso de toma de decisiones, los procesos de cambio político etc.) y los comportamientos políticos (como el comportamiento electoral, los movimientos sociales etc.).

Según Morgenthau (1997, p. 3) la historia del pensamiento en la ciencia política se caracteriza por el choque entre dos escuelas, que tienen diferentes concepciones del hombre, de la sociedad y de la política.

Una de ellas se basa en la creencia de que se debe buscar aquí y ahora un orden político, moral y racional, derivado de principios universales abstractos. Esta escuela considera que las deficiencias del orden social se deben, entre otros factores, a la obsolescencia de las instituciones sociales y al comportamiento egoísta de ciertos grupos. Morgenthau (1997) se refiere aquí a la escuela de pensamiento relacionada con el idealismo y las teorías críticas y liberales.

En la línea del pensamiento liberal, Andrew Moravcsik considera que los individuos y los grupos sociales, a través de las representaciones democráticas, son inductores de la orientación del Estado frente al sistema internacional: “Las demandas de los individuos y grupos de esta sociedad, transmitidas a través de las instituciones representativas domésticas, definen las “preferencias del Estado”, es decir, los propósitos sociales fundamentales y sustantivos que dan a los Estados una participación subjetiva en los asuntos internacionales a los que se enfrentan” (REUS-SMIT; SNIDAL, 2008, p. 234, nuestra traducción).

En el segundo caso, Morgenthau (1997, p. 3) se refiere a la escuela realista, de la que él mismo es uno de los principales teóricos. Esta escuela cree que el mundo, imperfecto desde el punto de vista de la racionalidad, es el resultado de la acción de fuerzas inherentes a la naturaleza humana. Esta rama del pensamiento político argumenta que el progreso del mundo sólo puede lograrse buscando el control de estas fuerzas de la naturaleza humana, no contra ellas.

Morgenthau (1997) considera que, como el mundo se caracteriza por intereses en constante oposición, generando conflictos, los principios morales no podrían cumplirse plenamente en todas las situaciones, sino que podrían trabajarse en negociaciones entre intereses divergentes. En palabras de Morgenthau (1997, p. 4, nuestra traducción): “Se requieren más precedentes históricos que principios abstractos y se busca el logro del mal menor en lugar del bien absoluto”.

La confrontación entre las diferentes visiones del mundo defendidas por corrientes idealista y realista nos lleva, sin duda alguna, a la discusión de cuestiones filosóficas y éticas. En este sentido, la Escuela Superior de Guerra considera que existe un vínculo muy estrecho entre las acciones políticas y las exigencias éticas, pero señala que la ética individual y la ética política deben coexistir en las sociedades:

Sin embargo, es un error imaginar que es posible trasplantar al universo de la Política, en todas sus dimensiones, los mismos principios éticos que deben regir los comportamientos personales. La ética individual y la ética política deben coexistir. La primera es una ética de las convicciones, la segunda, una ética de la responsabilidad (BRASIL, 2014, p. 51, nuestra traducción).

Un aspecto importante a destacar en el campo de la ciencia política es el estudio del Estado Nacional y su papel como actor territorial en la política internacional.

Los Estados nacionales soberanos serían el resultado de un proceso de consolidación de las relaciones políticas globales desde la Guerra de los Treinta Años y la llamada Paz de Westfalia (1648). Particularmente después de la segunda mitad del siglo XIX, el proceso de construcción de los Estados nacionales recibió un gran impulso. Fue el período caracterizado por la independencia de las colonias europeas en las Américas.

Según Adelman *et al.* (2015, p. 608), los teóricos de la Ilustración ya destacaron la importancia de las Naciones, definidas como pueblos que comparten un pasado, un territorio, una cultura y tradiciones en común. Por lo tanto, sería de esperar que los Estados que surgieron de los procesos de independencia colonial se construyeran con el propósito de formar las instituciones soberanas que gobernarían las naciones, que tradicionalmente habitaban ciertos territorios. En este sentido surge una definición clásica, en la que el Estado es la Nación políticamente organizada, basada en tres elementos básicos: el Hombre, la Tierra y las Instituciones (BRASIL, 2014, p. 34, p.

37). En la misma línea, el jurista Francisco Rezek (apud CASTRO, 2012, p. 107, nuestra traducción) presenta la siguiente definición:

El Estado, personalidad originaria del derecho internacional público, tiene tres elementos combinados: una base territorial, una comunidad humana establecida en esa zona y una forma de gobierno no subordinada a ninguna autoridad exterior.

La idea de que la Nación organizada emprendería la búsqueda de su formación en un Estado sería entonces la secuencia lógica que guiaría los procesos de independencia. Pero, como señalan Adelman et al. (2015, p. 608), la práctica ha demostrado que el proceso ha funcionado de manera diferente, ya que lo que se ha observado en América Latina desde el siglo XIX, y más tarde en África y Asia, es el hecho de que la formación de los Estados ha sido impulsada por la acción y el interés de las élites locales, y no como resultado de la madurez política de las Naciones involucradas. Por regla general, las Naciones solo se construyeron después de la formación de los Estados, a través de las instituciones creadas o de la estructura jurídica establecida.

Las identidades nacionales se fueron configurando gradualmente por la administración central del Estado y el nacionalismo surgió precisamente como resultado de la necesidad de afirmar las identidades nacionales. Según Castro (2012, p. 103, nuestra traducción), “el poder del nacionalismo es, sobre todo, el producto del culturalismo estatal, inicialmente de naturaleza romántica y más tarde de alcance realista-materialista”.

También según Castro (2012, p. 110), los elementos constitutivos de un Estado Nacional son la territorialidad delimitada y reconocida, una población permanente, un gobierno aceptado y, sobre todo, la capacidad de ejercer el poder soberano. La soberanía es, en este contexto, una prerrogativa basada en el reconocimiento interno y externo, garantizando al Estado ciertos privilegios de personalidad jurídica, que le dan legitimidad y legalidad para adoptar actos domésticos e internacionales. En el ámbito multilateral, la admisión como miembro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) representa la consagración de la existencia de un Estado Nacional, cuyos requisitos son los que figuran en el Artículo 4 de la Carta de las Naciones Unidas:

1. La admisión como Miembros de las Naciones Unidas estará abierta a todos los Estados amantes de la paz que acepten las obligaciones contenidas en esta Carta y que, a juicio de la Organización, sean capaces y estén dispuestos a cumplir dichas obligaciones.

2. La admisión de cualquiera de estos estados como Miembros de las Naciones Unidas será por decisión de la Asamblea General por recomendación del Consejo de Seguridad (BRASIL, [2001]).

El nivel de soberanía ejercido por un Estado se deriva del poder que ha acumulado, lo que puede dar lugar a iniciativas políticas que pueden alimentar una espiral conflictiva en la esfera internacional, derivada de cuestiones ideológicas, religiosas, ambientales, comerciales, fronterizas y otras, que pueden resolverse por medios diplomáticos, pero que en algunos casos pueden incluso llegar al nivel de conflicto armado. Según Castro (2012, p. 139), el mantenimiento de la base físi-

co-territorial y del nacionalismo tienen un papel importante en la casualidad y las explicaciones de las beligerancias entre los Estados.

El General Golbery do Couto e Silva (1981, p. 5-15) destacó en su obra *Conjuntura política nacional: o Poder Executivo e a geopolítica do Brasil* otra característica del Estado. Según el general, cada período histórico trae consigo parámetros específicos de permeabilidad física, difusión de ideas, intercambio de bienes, movilidad de personas y grupos sociales, afectando lo que llamó “acciones efectivas de comando y control”, resultando en una tendencia periódica de centralización o descentralización política, que denominó “sístole y diástole en la vida de los Estados”, que sería una tendencia característica de los Estados modernos y no solo de Brasil (SILVA, 1981, p. 5-15).

Según el autor, en el caso nacional este fenómeno se puede observar fácilmente a lo largo de nuestra historia, señalando como momentos de centralización: el Primer Reinado, la mayoría de edad de D. Pedro II, la Revolución de 1930, el Estado Nuevo y la Revolución de 1964, entre otros. Por otra parte, señaló los acontecimientos que caracterizan los ciclos de descentralización: la Confederación del Ecuador, la Revolución Farroupilha, la Revuelta de la Armada, la Política de los Gobernadores, la Revolución Constitucionalista de São Paulo y la destitución de Getúlio Vargas en 1945.

Otra característica importante de los Estados fue señalada por Max Weber (apud DRYZEK; HONIG; PHILLIPS, 2006, p. 386), cuando afirmó que tienen un monopolio legítimo sobre el uso de la violencia en un territorio determinado. Este concepto se considera esencial para la aplicación de políticas públicas destinadas al control social y al mantenimiento del orden público, a nivel interno, y para la defensa contra las amenazas externas, a nivel del sistema internacional.

Esto nos lleva al último punto a explorar en el campo de la Ciencia Política, que es el tema del Poder del Estado, que debe ser entendido como un concepto más amplio y complejo que el puro y simple uso de la fuerza.

La búsqueda de un conocimiento (*logos*) sobre la naturaleza del poder (*kratos*), con el objetivo de su comprensión crítica, dio lugar a una rama del conocimiento llamada cratología, que, según Castro (2012, p. 163), constituye el estudio científico del poder y su dinámica relacionada con la actuación del Estado, en particular en el ámbito internacional.

Entre las numerosas definiciones de poder, Thales de Castro destaca algunas de ellas. Inicialmente cita la presentada por Rosati en su trabajo *The politics of the United States foreign policy* (apud CASTRO, 2012, p. 169, nuestra traducción): “capacidad de influir en el entorno de la manera que prefiera y determine”. También destaca el concepto presentado por Rosen y Jones en la obra *The logic of international relations*, más orientado al poder dentro del sistema internacional: “La capacidad de un actor en el ámbito internacional de emplear recursos y medios tangibles e intangibles para influir en los resultados de los acontecimientos internacionales a su propia satisfacción” (CASTRO, 2012, p. 169, nuestra traducción).

Morgenthau (1997, p. 31, nuestra traducción), por otra parte, declaró que “la política internacional, como toda política, es una disputa por el poder”, y que aunque los gobernantes y los pueblos pueden en general anhelar la libertad, la prosperidad y la seguridad, el poder termina siendo un objetivo inmediato. Según el autor, el poder político constituye una relación psicológica entre quienes lo ejercen y quienes sufren sus impactos, que debe ser evaluada bajo tres aspectos: expectativa de beneficios, temor a las desventajas y respeto por los seres humanos y las instituciones.

Teniendo en cuenta los flujos de poder entre los actores involucrados, hay que considerar que en la búsqueda de la solución de los conflictos se pueden hacer ajustes de intereses, los cuales eventualmente resultan en ganancias mutuas, dependiendo de la estrategia empleada (CASTRO, 2012, p. 164). Como hemos visto, el Estado es el poseedor del monopolio de los medios de coerción legítimos, no solo para prevenir la violencia y la anarquía entre sus ciudadanos, sino sobre todo para proporcionar al Gobierno los medios para garantizar el orden establecido, tanto en el ámbito interno como en el externo.

El Poder del Estado constituye, en este sentido, un segmento políticamente institucionalizado del Poder Nacional, siendo este último definido por la Escuela Superior de Guerra como “la capacidad que tiene el conjunto de hombres y medios que constituyen la Nación para alcanzar y mantener los Objetivos Nacionales, de acuerdo con la voluntad nacional” (BRASIL, 2014, p. 34, nuestra traducción). En este sentido, el concepto de Poder Nacional pone de relieve el papel del hombre en su composición, destacando su triple condición de origen de su legitimidad, de su agente principal y destinatario final de los resultados así obtenidos, todo ello tal y como nos recuerda el párrafo único del Art. 1º de la Constitución Federal de Brasil: “Todo el poder emana del pueblo, que lo ejerce a través de representantes elegidos o directamente, en los términos de esta Constitución” (BRASIL, [2016], nuestra traducción).

Volviendo al campo internacional, Morgenthau (1997, p. 33) considera que el poder de las armas, como medio de amenaza o disuasión, es el factor material más importante para constituir el poder político de una Nación. Pero la fuerza militar no es el único componente del Poder Nacional, ni puede ser un fin en sí misma, sino un medio para lograr efectos. Como señala la doctrina de la Escuela Superior de Guerra (ESG), el propósito final del uso del Poder no debe ser simplemente superar los obstáculos, sino lograr objetivos (BRASIL, 2014, p. 35).

El valor del Poder Nacional, por lo tanto, es el que resulta de un efecto sinérgico entre sus diversas expresiones constitutivas y siempre tendrá un aspecto de relatividad con los obstáculos que puedan surgir en el camino hacia el logro de los objetivos nacionales. Thales de Castro (2012, p. 170, nuestra traducción) busca explorar el aspecto de la relatividad del Poder Nacional a través de una comparación con los cánones clásicos de las ciencias contables, afirmando que “un activo de poder representa un crédito, una demanda de un tercer actor internacional como parte de la moneda de cambio en el juego de favores e influencias [...]”. Por otra parte, afirma que “un pasivo de poder significa, a su vez, una deuda material o inmaterial; una necesidad de responder a la demanda de un tercero(s)” (CASTRO, 2012, p. 170, nuestra traducción).

Otro punto de vista sobre el tema del poder es el de Joseph Nye Jr. (2004), cuando consideró que, según la capacidad de un Estado para atraer y persuadir a otros agentes del sistema internacional, es posible ejercer un “Poder Blando” (*Soft Power*) de manera que sirve eficazmente a los intereses nacionales. Esta es una habilidad a ser desarrollada en el contexto de las relaciones internacionales, cuya esencia es la capacidad de dar forma a las preferencias de otros Estados (NYE JR., 2004, p. 5).

Según Nye Jr. (2004, p. 14), las fuentes de poder blando se basarían en tres recursos principales: la cultura del país, basada en valores que pueden considerarse universales; sus valores políticos democráticos ejercidos internamente y la legitimidad y coherencia de su política exterior.

La aplicación del poder sobre los espacios geográficos es un aspecto central de las teorías geopolíticas. Pero la forma en que se pueda ejercer el poder nacional dependerá de las capacidades de que dispongan los Estados y de las estrategias que establezcan sus gobiernos.

5 La estrategia

Tras el enfoque adoptado en el campo de las Ciencias Políticas, también parece apropiado dedicar un poco más de atención a la Estrategia, que se popularizó en el mundo occidental en el siglo XIX, en particular por los trabajos de Jomini (2004) y Clausewitz (2013), militares que participaron directamente en las guerras Napoleónicas. Jomini fue el primero en establecer la idea de que la estrategia es más que una acción, constituyendo un arte, de ahí el nombre de su obra *The art of war* (JOMINI, 2004). A partir de entonces, la Estrategia se conoció como el “arte de los generales”. Inicialmente restringido al campo de batalla, su significado se ha ampliado con el tiempo. De hecho, Clausewitz fue el primer especialista en estrategia en señalar que la guerra era una extensión extrema pero natural de la política. Fue el autor de la famosa frase: “La guerra no es más que la continuación de la política por otros medios” (CLAUSEWITZ, 2013, p. 38, nuestra traducción).

A partir de esta noción estrictamente militar, el significado de la palabra se utiliza ahora de manera más amplia, en particular en el sentido de señalar el camino a seguir para alcanzar los objetivos fijados por la política. En este sentido, la estrategia también debería ocuparse de identificar los medios y el tiempo necesarios para alcanzar los objetivos de la política, así como los obstáculos que podrían interponerse en el camino del plan de trabajo elegido.

Se puede decir que la estrategia es una herramienta de la política, ya que el gerente público, cuando capta el deseo popular, establece objetivos y señala la manera de implementarlos, en realidad está actuando estratégicamente. Pensando a nivel macro, la estrategia puede seguir siendo definida como “arte”, pero ahora también de los políticos, no solo de los generales. De hecho, el ejercicio de la política se basa en cualidades intuitivas muy particulares, que constituyen un diferencial, un atributo esencial, para los grandes estadistas. La política asciende a la estrategia, en el sentido de que solamente ella puede definir los objetivos, respondiendo a la pregunta “¿Qué hacer?”, con el fin de guiar la aplicación del poder. Una vez definidos los objetivos, la estrategia trata de responder a la pregunta “¿Cómo hacerlo?”. La política y la estrategia están estrechamente relacionadas, pero a diferentes niveles, porque la estrategia siempre debe estar subordinada a la política.

De hecho, todos los conceptos modernos de estrategia definen claramente su subordinación a la Política, incluso durante el estallido de conflictos armados. Esto permite evitar la posibilidad de que el “fin” quede subordinado al “medio”, como consecuencia de la preponderancia del uso de la expresión militar del poder con ocasión del inicio de una guerra. El gran objetivo de cualquier conflicto armado es lograr la paz, un objetivo político, que no puede ser traducido simplemente por el acto de obtener la victoria militar.

De esta manera, llegamos al concepto de Estrategia, que sería “el arte de preparar y aplicar el poder para superar todo tipo de obstáculos y alcanzar los objetivos fijados por la política”

(BRASIL, 2004, p. 1-4, nuestra traducción). Para aplicar el poder, la Estrategia debe basarse en acciones concretas que, según la doctrina ESG (BRASIL, 2004), se denominan “Acciones Estratégicas”. Estas pueden ejecutarse tanto en zonas geográficas como en diferentes segmentos de la actividad humana. En este sentido, surge la necesidad de su adjetivación para facilitar la comprensión de su significado real y los niveles a los que se refiere, tales como: estrategia nacional, estrategia regional, estrategia de desarrollo, estrategia de defensa, estrategia comercial etc. Incluso creo que es más apropiado referirse a una “estrategia geopolítica”, en lugar de usar el término “Geoestrategia”, porque este último término da lugar a interpretaciones de que sería otra ciencia. Cada uno de los adjetivos que se deseé emplear debe representar un conjunto de acciones dirigidas, de manera coordinada, a la consecución de los objetivos nacionales establecidos. Solo así se puede evitar la indeseable competencia por los recursos, siempre escasos en cualquier sociedad humana, así como el gasto divergente de esfuerzos.

Por su parte, Johanson (2019, p. 5-8) considera que la estrategia es un método empleado para permitir la visualización de un futuro deseado en el presente. Según él, la estrategia se ocupa de las cuestiones más importantes en los altos niveles de gobierno, abordando la formulación, la aplicación y el logro de los objetivos del Estado. Por lo tanto, la visión estratégica debería permitir una perfecta distinción entre las cuestiones críticas y los requisitos más relacionados con los detalles administrativos de una máquina pública. Johanson (2019) destaca también que la Gobernanza Estratégica es un elemento esencial que surge de la creciente interdependencia en los planos mundial, nacional y local, y debería tener en cuenta las ventajas y oportunidades internas identificadas en el entorno externo.

Según Lonsdale (2007, p. 5), el logro de un fin deseado, a un costo gratificante y en un plazo razonable, que sería el propósito de establecer una estrategia, no siempre es un simple esquema de trabajo a lograr. Siempre habrá ganadores y perdedores en los conflictos de intereses, incluso cuando ambos estén equipados con estrategias ricamente elaboradas. No hay fórmulas para el éxito de una estrategia, porque cada contexto es único y por lo tanto requerirá una calibración peculiar y exclusiva de los tipos e intensidades de las acciones. El éxito de una estrategia dependerá a menudo de factores externos que no están directamente controlados por quienes la elaboran y aplican.

El estrecho vínculo entre la planificación estratégica y el análisis geopolítico fue una de las características más destacadas del proyecto geopolítico nacional ejecutado durante el ciclo militar posterior a 1964, que puede observarse claramente en el modelo de formulación de un concepto estratégico nacional, apoyado por un plan de investigación geopolítica, como propuso el General Golbery do Couto e Silva (1981, p. 251-266) en su obra *Conjuntura política nacional: o Poder Executivo e geopolítica do Brasil*.

Muchos académicos consideran que la Estrategia no es una ciencia, sino que debe permanecer en la actualidad tal como la definió Jomini (2004) al comienzo de su estudio: sigue siendo un arte, pero esencial para el cumplimiento de los objetivos fijados por los Estados y las grandes empresas, en un mundo caracterizado por niveles de complejidad cada vez mayores, que generan oportunidades y amenazas que deben ser consideradas y procesadas por los actores del sistema internacional.

6 La geografía

Según Flint (2006, p. 1-2), los geógrafos examinan el mundo a través de una perspectiva espacial, ofreciendo nuevos puntos de vista sobre otras disciplinas. El estudio de las ciencias geográficas se centra en las características que hacen que los lugares sean peculiares, como el clima, la vegetación, las riquezas minerales, las fuentes de energía, los aspectos fisiográficos, los tipos de suelo, así como todo lo que concierne a la organización espacial de las actividades humanas.

Pero Dodds (2019) añade que la Geografía no se limita a los mapas, que son simplemente una representación gráfica del “estado de la naturaleza”. La ciencia geográfica ni siquiera puede considerarse una forma tridimensional de representación de la realidad. Incluso sabiendo lo importante que son la altura, la profundidad y el volumen, Dodds considera que también implica relaciones y escalas, lo que le da mayor importancia y complejidad.

La geografía, como sugiere su etimología, puede considerarse como la “escritura de la tierra”. Una actividad que pone de relieve el poder de los agentes y organizaciones para describir el espacio, para ocupar el espacio, para organizar el espacio y para crear lugares investidos con visiones y proyectos particulares. La geografía fue y es una parte integral de la construcción de la nación y la creación del estado territorial moderno (DODDS, 2019, p. 33, nuestra traducción).

En el mismo sentido, Teixeira Júnior (2017, p. 24-27) destaca que el estudio de la ciencia geográfica arroja luz sobre las relaciones entre las sociedades, el espacio y el poder en sus múltiples expresiones, poseyendo una sensibilidad propia para estudiar los fenómenos concernientes a la relación espacio-hombre-territorio. En este sentido, la ciencia geográfica se divide en dos grandes vertientes: la geografía física y la geografía humana.

El desarrollo de estas dos vertientes en el campo de las ciencias geográficas ha llevado al establecimiento de una controversia filosófica que ha dado lugar a importantes enfrentamientos entre las escuelas de pensamiento en diversas áreas. El problema que dio lugar a este debate fue si el entorno físico tiene una influencia decisiva en la actividad humana y el desarrollo de los Estados.

Esta discusión filosófica también se llevó a cabo en el campo de la geopolítica, dando lugar a las Escuelas Determinista, Posibilista e Integralizada, como ya hemos tratado anteriormente.

Las principales subdisciplinas de la geografía humana son la cultural, la económica, la política y la social (FLINT; TAYLOR, 2018, p. 1). Para los propósitos de este estudio, destacamos la geografía política. Según Short (1993, p. 1-2), el objeto principal de la geografía, es decir, el estudio de las relaciones de las personas con la naturaleza, el espacio y los lugares, no puede tratarse sin establecer consideraciones políticas. Uno de los principales focos del estudio de la geografía política es precisamente el Estado-Nación, que se analiza, en particular, sobre la base de tres aspectos:

- las relaciones del pueblo con el ambiente;
- las relaciones del Estado con el ambiente y
- las relaciones del pueblo con el Estado.

En cuanto a las relaciones del Estado con el entorno, Becker (2008, p. 128) considera que la territorialidad y la ordenación del territorio son dos lados de un mismo proceso de organización política del espacio contemporáneo.

Para ella, la territorialidad incluiría la apropiación de un espacio, lo que implicaría la construcción de una noción de límite, manifestando la intención de poder sobre una porción precisa del espacio. Por otra parte, la gestión del territorio sería una práctica estratégica de carácter científico-tecnológico que dirige, en el tiempo, la coherencia de múltiples decisiones y acciones para lograr un propósito. La gestión, por lo tanto, sería eminentemente estratégica, siguiendo los principios de propósito económico y aplicación del poder, no solo de intención.

En estas condiciones, Flint y Taylor (2018, p. 1) consideran que la geografía política es una pequeña sub-disciplina con un tema extremadamente amplio: las relaciones entre el espacio y el poder. Según ellos, la geografía política necesita una base teórica que permita una fuerte coherencia para esta subdisciplina y, en opinión del autor, ese apoyo teórico solo puede proporcionarse dentro de la geopolítica a través de la “Teoría del Sistema-Mundo”, ya que es la única que permite un estudio integrado entre las relaciones de tiempo, espacio y poder, particularmente en estos tiempos globalizados en los que vivimos.

Los aspectos sociológicos también son importantes para el estudio de la geografía política. Short (1993, p. 2) considera que en el proceso de formación de la Nación se generan habitualmente una serie de creencias que involucran al pueblo y a su entorno nativo, lo que él llama “Ideología Ambiental de la Nación”. Esas creencias pueden contribuir a la creación de una identidad nacional y un nacionalismo, lo que a menudo es positivo para el Estado e incluso lo favorece. Sin embargo, las distorsiones y los excesos pueden contribuir a la generación de conflictos. En este sentido, Sigmund Freud (apud GADDIS, 1997, p. 75, nuestra traducción) ya había identificado algunos problemas derivados de estas creencias, al afirmar que:

Son precisamente las comunidades que viven en territorios contiguos, y que se relacionan entre sí de alguna manera, las que se dedican a la creación de feudos y se ridicultan mutuamente [...] el narcisismo de las pequeñas diferencias [...] una conveniente e inofensiva exteriorización de la inclinación a la agresión, a través de la cual se facilita la cohesión entre los miembros de la comunidad.

Esas creencias también pueden ajustarse a otros tipos de comportamiento típicos de una identidad nacional. Las personas que establecen con el tiempo una relación más estrecha con el mar, según Mackinder (1919, p. 38) terminan estableciendo un comportamiento colectivo que él llamó “*seaman's point of view*”. Este sería el caso de los portugueses, británicos, holandeses y japoneses, característica que ha contribuido en gran medida al desarrollo de sus respectivos países como potencias marítimas. Por otra parte, Mackinder (1919, p. 90) considera que los pueblos que con el tiempo se han orientado más a las luchas terrenales terminaron desarrollando lo que él llamó “*landsman's point of view*”, siendo este el caso de los rusos, los chinos y los brasileños.

De hecho, desde Joaquim Bonifácio de Andrada, pasando por Tiradentes, hasta Juscelino Kubitscheck, el sueño de realizar la transferencia de la capital del Brasil al interior siempre se ha alimentado a lo largo de generaciones, casi siempre bajo consideraciones de integración nacional, pero también constituyendo un síntoma de que el “punto de vista del hombre de la tierra” estaba firmemente asociado con la identidad nacional (COUTINHO, 2020, p. 20).

Terminando el sobrevuelo por la ciencia geográfica, se hace evidente la importancia de la disciplina para el objeto de este estudio, al permitirnos una mejor comprensión del entorno cada vez más complejo e interdependiente que caracteriza al sistema internacional, ya sea en sus aspectos físicos, humanos o políticos.

7 Las ciencias económicas

La economía política es un importante campo de estudio, tanto en las ciencias económicas como en las relaciones internacionales (a través de la economía política internacional), y se centra en el estudio de las relaciones sociales de producción, circulación y distribución de bienes materiales destinados a satisfacer las necesidades humanas, identificando las leyes que rigen dichas relaciones.

Becker (2018, p. 120), afirma que la Geopolítica se vuelve incomprensible sin la consideración de la configuración del planeta por los vectores científico-tecnológicos y económicos, destacando que el dominio de la tecnología por parte de las empresas económico-financieras transnacionales comienza progresivamente a amenazar el poder de los Estados.

La evolución tecnológica basada en la información y el conocimiento no solo pueden dar lugar a nuevas técnicas de producción, sino también a formas completamente nuevas de generación de riqueza, afectando directamente a la organización social en el contexto de esta reestructuración del sistema económico.

Según Becker, mientras que la producción capitalista da lugar a un imperativo de acumulación, el sistema de Estados-Nación da lugar a un imperativo de supervivencia nacional, lo que justifica el gran interés suscitado, en el actual entorno geopolítico, por los temas económicos.

En este contexto, es necesario ahora comprender los nuevos conceptos que tratan de describir la configuración del sistema internacional, en particular el significado de las nociones de núcleo y periferia en un entorno económico mundial cambiante. De hecho, los intentos por definir el mundo moderno en términos de núcleo (regiones ricas del mundo: América del Norte, Europa occidental y Asia-Pacífico) y periferia (las tierras donde se encuentran los países en desarrollo, básicamente en el hemisferio sur) no son nuevos.

Wallerstein (2006), en el desarrollo de su “Análisis del Sistema-Mundo”, también defendió la tesis de que los procesos de la economía mundial siempre operan en un formato de tres niveles: núcleo, semiperiferia y periferia (FLINT; TAYLOR, 2018, p. 18). Pero en su opinión, los significados de los términos “núcleo” y “periferia” son completamente diferentes de la comprensión que se mantenía normalmente hasta entonces. Esos conceptos tratan de establecer una referencia para diagnosticar la forma en que los complejos procesos económicos afectan de manera diferente a los agentes del sistema internacional, y no se refieren directamente a la ubicación de zonas, regiones o Estados.

La definición espacial de núcleo y periferia, según Wallerstein (2006), se deriva del predominio de los procesos económicos nucleares (“procesos núcleo”) que operan en una zona, región o Estado determinados. Análogamente, en las zonas periféricas, las regiones o Estados se definen ahora como aquellos en los que predominan los procesos económicos periféricos (“procesos periféricos”). Según Flint y Taylor, no es solo una cuestión semántica, sino que está directamente relacionada con la forma en que se modela la estructura espacial a través de los procesos económicos y tecnológicos. El espacio en sí mismo puede no ser ni núcleo ni periferia en relación con su ubicación frente a la superficie terrestre (FLINT; TAYLOR, 2018, p. 20).

En términos genéricos, los procesos centrales consisten en relaciones económicas globales que incorporan ganancias relativamente altas, tecnología avanzada y un modelo de producción diversificado, mientras que los procesos periféricos implican ganancias relativamente bajas, tecnología más rudimentaria y una estructura de producción simple. Los procesos no se caracterizan por un producto específico, que puede migrar de las cadenas productivas del núcleo a la periferia como resultado de la evolución tecnológica u otros factores económicos (FLINT; TAYLOR, 2018, p. 21).

Los productos básicos y los productos industrializados simples usualmente son el resultado de procesos periféricos, su valor se define por la libre competencia del mercado. Los productos tecnológicos más avanzados suelen estar protegidos por patentes, lo que genera lo que Wallerstein (2006) clasificó como “casi monopolio”. Estos son los productos que resultan de los procesos núcleo. Los procesos núcleo tienden a agruparse en un número menor de Estados y constituyen la mayor parte de su actividad de producción. Los procesos periféricos tienden a estar más dispersos, abarcando muchos Estados, donde constituyen la mayoría de la actividad productiva (WALLERSTEIN, 2006, p. 28).

Sin embargo, se observa que algunos estados presentan una mezcla de procesos núcleo y periféricos. Wallerstein (2006) los clasificó como Estados semiperiféricos. De acuerdo con Wallerstein (2006), los Estados semiperiféricos son los que se encuentran en una posición relativa más difícil. Bajo la presión de los Estados centrales y la presión de los Estados periféricos, su preocupación permanente es evitar que regresen a la periferia, canalizando todo su esfuerzo para moverse al núcleo.

A lo largo de la historia, el ascenso de los Estados Unidos, Alemania y el Japón a la categoría de “núcleo” ha sido el resultado del dominio de los “procesos núcleo”. Esto también se ha observado con respecto a la China actual. Brasil, por otro lado, puede ser considerado un país semiperiférico.

Estos conceptos relacionados con los procesos económicos globales nos ayudan a explicar el otro aspecto central de la Teoría del Sistema-Mundo: los Ciclos de Kondratieff. El modelo de estos ciclos económicos fue presentado por el economista ruso Nikolai Dmitrievich Kondratiev, quien en la década de 1920 realizó un estudio para identificar las causas económicas de la Primera Guerra Mundial. En su investigación, también identificó una pauta económica que se repitió mucho antes de la conflagración del conflicto mundial mencionado. Este fenómeno se denominó entonces “ciclos económicos largos en un contexto histórico” (BARNETT, 1998, p. 105, nuestra traducción).

Según este punto de vista, la evolución de los procesos económicos “núcleo-periferia” se caracteriza normalmente por el hecho de que los países e industrias que tienen el “casi monopolio” acumulan enormes cantidades de capital. A medida que las tecnologías se difunden, cada vez más empresas entran en el mercado de “casi monopolio”, iniciando un proceso de sobreproducción (oferta superior a la demanda), con más competencia de precios y márgenes de beneficio cada vez más reducidos. En algún momento, la acumulación de productos no vendidos da lugar a una reducción de la capacidad de producción futura.

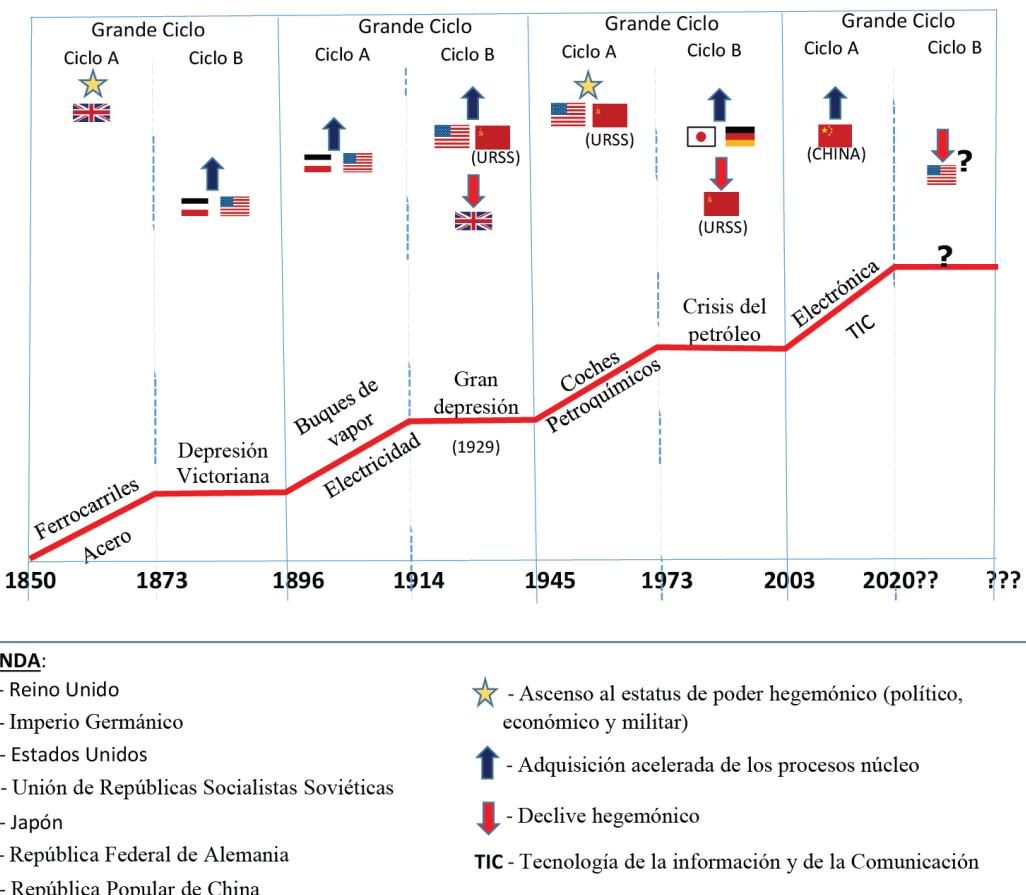
La cuestión de la disputa sobre la tecnología 5G (telefonía y datos), por ejemplo, se convierte en un punto central de las estrategias geopolíticas de los Estados Unidos y China en el contexto de la Cuarta Revolución Industrial. Cuando se produce este tipo de controversia, su resultado contribuye a una considerable migración de los procesos centrales dentro de las potencias involucradas. Esta tendencia se repetiría en los “Grandes Ciclos”, que se caracterizan por una duración aproximada de 50 a 60 años, en función de las medidas políticas adoptadas por los Estados y de la evolución tecnológica.

Esos períodos también se caracterizarían por “subciclos” mundiales de crecimiento (Ciclo A) y estancamiento (Ciclo B) (FLINT; TAYLOR, 2018, p. 21-28).

Según Flint y Taylor (2018), la economía mundial está mostrando claramente que el sistema internacional se dirige hacia un nuevo ciclo de estancamiento (Ciclo B), cuyo resultado también puede conducir a una transformación geopolítica global y, en consecuencia, a una nueva configuración del “núcleo” de las potencias hegemónicas (una o más). La crisis pandémica de la COVID-19 puede contribuir a la aceleración de este cambio, lo cual no es un hecho sin precedentes, teniendo en cuenta que la crisis de la gripe española, que también se produjo durante un período del Ciclo B (1914-1945), trajo reflejos económicos mundiales.

El gráfico 1 representa la evolución de los Grandes Ciclos descritos desde 1850, pudiéndose observar que el sistema internacional se encuentra en un momento de transición de un ciclo de crecimiento (Ciclo A) a un ciclo de estancamiento (Ciclo B). Considerando los dos últimos Ciclos B experimentados (1914-1945 y 1973-2003), es posible identificar la existencia de un patrón de transformaciones hegemónicas de naturaleza global, que puede eventualmente resultar tanto en un posible declive de los Estados Unidos de América como en una posible candidatura de China para el nivel de poder hegemónico.

Gráfico 1 – Ciclos de Kondratiev.



Fuentes: Adaptado por el autor de Barnett (1998), Flint y Taylor (2018) y Landes (2008)..

También según Flint y Taylor (2018, p. 69), los procesos económicos que han determinado la transformación del orden geopolítico también han formado algunos parámetros nuevos, entre los que se encuentran:

- los Estados siguen siendo los agentes territoriales del sistema internacional, manteniéndose el entorno de competencia existente entre ellos, siempre en el contexto de la búsqueda de hegemonía dentro del modelo económico “núcleo - periférico”;
- la aparición de otros actores transnacionales, ya sean económicos o de la sociedad civil, que promueven una mayor integración entre los Estados pero que, al mismo tiempo, debilitan su soberanía y
- la existencia de movimientos resistentes tanto a los procesos de globalización como al poder del Estado.

Como hemos visto, el estudio integrado entre las ciencias económicas y la geopolítica ha sido cada vez más relevante, constituyendo un punto central para el desarrollo de las llamadas teorías críticas.

8 Conclusion

En el desarrollo de este trabajo se pudo comprobar que una nube de desconfianza se cernía sobre la Geopolítica, ya sea por su uso como base teórica que apoyaba las estrategias expansionistas durante la Segunda Guerra Mundial o por las estrategias de choque ideológico desarrolladas en el contexto de la Guerra Fría.

Sin embargo, esa nube se ha disipado en los últimos decenios. Se ha podido encontrar referencia a la importancia de la Geopolítica en los discursos de varios líderes mundiales de hoy, independientemente de una línea liberal o conservadora, adeptos a posiciones más a la derecha o a la izquierda del espectro político. Esto refuerza el carácter universal de los conceptos que con el tiempo se han perfeccionado.

Observamos que el proceso de gestación de una escuela de pensamiento geopolítico en el Brasil, que constituyó una base teórica para un modelo de proyecto nacional implementado por los gobiernos militares, también se vio afectado por los cambios resultantes del fin de la bipolaridad mundial, de la crisis económica mundial de los años ochenta y el proceso de apertura democrática adoptado en el Brasil a finales de esa década, a partir del cual comenzó a producirse un proceso de renacimiento del interés académico por la geopolítica.

Tras un examen de los principales aspectos de la teoría Geopolítica, incluido el pensamiento geopolítico nacional, tratamos de identificar posibles complementariedades entre el pensamiento geopolítico y otras esferas teóricas, lo que nos permitió establecer una visión más amplia sobre un tema que sigue siendo tan actual, contribuyendo a una mayor conciencia del carácter multidisciplinario de los estudios geopolíticos y, eventualmente, inspirar el debate sobre el tema en círculos académicos más amplios.

A través de la revisión bibliográfica realizada, se pudo comprobar que la Geopolítica dialoga eficazmente con importantes disciplinas, en particular con la Ciencia Política, la Estrategia, la Geografía y las Ciencias Económicas.

De la ciencia geográfica vemos que hay prometedores campos de estudio interdisciplinarios con la geografía humana y la geografía política. Encontramos que el estudio de la influencia de los factores geográficos en la acción política de los Estados no puede dejar de considerar que el término “geografía” implica una multiplicidad de aspectos complejos, no únicamente espaciales.

De la Ciencia Política podemos ver, como era de esperar, grandes áreas de interés: el Estado y el Poder, que particularmente en el campo de las relaciones internacionales, son puntos focales. La formulación de objetivos de las políticas públicas y la elaboración de Estrategias Nacionales para alcanzarlos pueden y deben basarse también en análisis y estrategias geopolíticas.

En cuanto a las ciencias económicas, hemos visto su importancia para la perfecta comprensión de las corrientes teóricas geopolíticas más actuales, constituyendo un campo muy prometedor para aquellos dispuestos a explorar nuevas e importantes áreas de investigación interdisciplinaria.

Llama nuestra atención el hecho de que la Teoría del Sistema-Mundo presenta interesantes oportunidades para el estudio multidisciplinario y crítico de la geopolítica en el contexto actual, en un momento en que estamos siendo testigos de una incuestionable transición en las relaciones de poder entre los Estados, así como en sus relaciones con los actores no estatales. Una visión más completa y actualizada de la geopolítica será sin duda de gran valor para la formulación de estrategias nacionales adaptadas a este entorno de gran complejidad e incertidumbre.

Aunque no hemos presentado temas específicos sobre sociología e historia, sin duda estarán presentes en todos los debates, como intentamos destacar en algunos puntos desarrollados en este trabajo.

Por lo tanto, este trabajo pretende ofrecer una contribución a la profundización del estudio de la geopolítica dentro de la comunidad académica brasileña, de manera interdisciplinaria y transversal en relación con las diversas áreas de la ciencia aquí presentadas.

Referencias

- ADELMAN, J.; POLLARD, E.; ROSENBERG, C.; TIGNOR, R. L. (org.). **Worlds together, worlds apart: a history of the world from the beginnings of humankind to the present.** 4. ed. New York: W. W. Norton & Company, 2015. v. 2. Edição concisa.
- BACKHEUSER, E. **Curso de geopolítica geral e do Brasil.** Rio de Janeiro: Gráfica Laemmert, 1952. Disponível em: <https://archive.org/details/AGeopoliticaGeralEDoBrasilEverardoBackheuser/page/n47/mode/1up>. Accedido: 22 mar. 2020.
- BARNETT, V. **Kondratiev and the dynamics of economic development:** long cycles and industrial growth in historical context. New York: St. Marin's Press, 1998.
- BECKER, B. K. A geografia e o resgate da geopolítica. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 117-150, 2012. Número especial. Disponível en: <https://doi.org/10.36403/espacoaberto.2012.2079>. Accedido: 5 jul. 2020.
- BONFIM, U. C. **Geopolítica:** Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército: ensino a distância: CPEAEx/EAD. Rio de Janeiro: Eceme, 2005. Disponível en: http://www.eceme.eb.mil.br/images/cpeceme/publicacoes/03_INTRO_GEOPOLITICA_2011.pdf. Accedido: 28 out. 2019.
- BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945.** Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. Rio de Janeiro: Presidência da República, [2001]. Disponível en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm. Accedido: 3 nov. 2019.
- BRASIL. Exército. **Manual de campanha:** estratégia. Brasília, DF: Estado-Maior do Exército, 2004. (Manual de Campanha C 124-1).
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Josué de Castro.** Brasília, DF: Plenarium, 2007. (Perfis Parlamentares, 52). Disponível en: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/2642>. Accedido: 3 nov. 2019.
- BRASIL. Escola Superior de Guerra. **Manual básico:** elementos fundamentais. Rio de Janeiro: ESG, 2014. v. 1.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível en: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Accedido: 8 nov. 2019.

CASTRO, T. **Africa**: geohistória, geopolítica e relações internacionais. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981.

CASTRO, T. **Teorias das relações internacionais**. Brasília, DF: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012. Disponível en: http://funag.gov.br/loja/download/931-Teoria_das_Relacoes_Internacionais.pdf. Accedido: 28 out. 2019.

CLAUSEWITZ, C. **O Voinê**. Moskva: Eksmo, 2013.

COSTA, W. M.; THÉRY, H. Quatre-vingts ans de géopolitique au Brésil: de la géographie militaire à une pensée stratégique nationale. **Hérodote**, Paris, v. 146-147, n. 3-4, p. 253-276, 2012. Disponível en: <https://www.cairn.info/revue-herodote-2012-3-page-253.htm>. Accedido: 5 jul. 2020.

COUTINHO, M. A. F. As origens do pensamento geopolítico brasileiro: a contribuição de José Bonifácio, Varnhagen e Calógeras. **Análise Estratégica**, Brasília, DF, v. 16, n. 2, p. 7-24, 2020. Disponível en: <http://www.ebrevistas.eb.mil.br/index.php/CEEExAE/article/view/4833>. Accedido: 5 jul. 2020.

DODDS, K. **Geopolitics**: a very short introduction. 3. ed. New York: Oxford University Press, 2019.

DRYZEK, J. S.; HONIG, B.; PHILLIPS, A. (ed.). **The Oxford handbook of political theory**. New York: Oxford University Press, 2006.

EUROPE must speak with one voice. **The Federal Chancellor**, Berlin, 17 out. 2019. Disponível en: <https://www.bundeskanzlerin.de/bkin-en/news/regierungserklärung-merkel-1682840>. Accedido: 6 nov. 2019.

FLINT, C. **Introduction to geopolitics**. New York: Routledge, 2006.

FLINT, C.; TAYLOR, P. J. **Political geography**: world economy, nation-state and locality. 7. ed. New York: Routledge, 2018.

GADDIS, J. L. History, theory and common ground. **International Security**, Cambridge, v. 22, n. 1, p. 75-85, 1997. Disponível en: <https://www.jstor.org/stable/2539330>. Accedido: 10 nov. 2019.

GRAY, C. S.; SLOAN, G. (ed.). **Geopolitics, geography and strategy**. New York: Routledge, 2013.

HAGE, J. A. Mário Travassos e a geopolítica brasileira: tensões com a Argentina e preocupações com imperialismos. **Revista de Geopolítica**, Natal, v. 4, n. 1, p. 98-114, 2013. Disponível en: <http://www.revistageopolitica.com.br/index.php/revistageopolitica/article/view/80/73>. Accedido: 8 nov. 2019.

JOHANSON, J.-E. **Strategy formation and policy making in government**. Cham: Palgrave Macmillan, 2019.

JOMINI, A. H. **The art of war**. Salt Lake City: Project Gutenberg, 2004. E-book. Disponível en: <http://www.gutenberg.org/ebooks/13549>. Accedido: 4 nov. 2019.

KISSINGER, H. **White House years**. Boston: Little Brown, 1979.

LANDES, D. S. **The unbound Prometheus**: technological change and industrial development in Western Europe from 1750 to the present. 4. ed. New York: Cambridge University Press, 2008.

LIMA, W. T. *et al.* A geopolítica de Everardo Backheuser para o Brasil: entre processos e retrocessos. Revista Geopolítica Transfronteiriça, Tabatinga, v. 1, n. 1, p. 51-62, 2017. Disponível en: <http://periodicos.uea.edu.br/index.php/revistageotransfronteirica/article/view/622>. Accedido: 8 nov. 2019.

LONSDALE, D. J. **Alexander the Great**: lessons in strategy. New York: Routledge, 2007.

MACKINDER, H. J. **Democratic ideals and reality**: a study in the politics of reconstruction. New York: Henry Holt and Company, 1919.

MAHAN, A. T. **The influence of sea power upon history**: 1660-1783. New York: Dover Publications, 1987.

MORGENTHAU, H. J. **Politics among nations**: the struggle for power and peace. 6. ed. Peking: Peking University Press, 1997.

NYE JR., J. S. **Soft power**: the means to success in world politics. New York: PublicAffairs, 2004.

POSLANIE Federal'nomu Sobraniiu Rossiiscoi Federatsii. **Kremlin**, Moskva, 25 abr. 2005. Disponível en: <https://bit.ly/2PFQGCW>. Accedido: 11 out. 2019.

READOUT of President Donald J. Trump's meeting with Prime Minister Narendra Modi of India. **The White House**, Washington, DC, 13 nov. 2017. Disponível en: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/readout-president-donald-j-trumps-meeting-prime-minister-narendra-modi-india/>. Accedido: 6 nov. 2019.

REGIANI, R. Meridionalismo: o novo paradigma da geopolítica brasileira? **Revista de Geopolítica**, Natal, v. 11, n. 1, p. 48-61, 2020. Disponível en: <http://revistageopolitica.com.br/index.php/revistageopolitica/article/view/270>. Accedido: 22 mar. 2020.

REUS-SMIT, C.; SNIDAL, D. (ed.). **The Oxford handbook of international relations**. New York: Oxford University Press, 2008.

ROSS, W. D. **Aristotle**. 6. ed. New York: Routledge, 2005.

RUA, M. G. **Ciência política**: conceitos básicos. Brasília, DF: IGEPP, 2005. Disponible en: <https://pt.scribd.com/document/432592528/Ciencia-Politica-IGEPP>. Accedido: 6 out. 2020.

SHORT, J. R. **An introduction to political geography**. 2. ed. New York: Routledge, 1993.

SILVA, G. C. **Conjuntura política nacional**: o Poder Executivo & geopolítica do Brasil. 2. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1981.

SILVA, V. S. V. Ciência política com teoria geral do estado? **Ciências Sociais Aplicadas em Revista**, Marechal Cândido Rondon, v. 14, n. 26, p. 33-52, 2014. Disponible en: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/csaemrevista/article/view/15186>. Accedido: 4 nov. 2019.

SPYKMAN, N. J. Geography and foreign policy, I. **The American Political Science Review**, Washington, DC, v. 32, n. 1, p. 28-50, 1938. Disponible en: www.jstor.org/stable/1949029. Accedido: 21 mar. 2020.

SUSPEITA sobre a China cria problema para a implantação do 5G, diz Guedes. **CNN Brasil Business**, São Paulo, 6 jul. 2020. Disponible en: <https://www.cnnbrasil.com.br/business/2020/07/06/suspeita-sobre-a-china-cria-problema-para-implantacao-do-5g-diz-guedes>. Accedido: 6 jul. 2020.

TEIXEIRA JÚNIOR, A. W. M. **Geopolítica**: do pensamento clássico aos conflitos contemporâneos. Curitiba: InterSaber, 2017.

TRAVASSOS, M. **Aspectos geográficos sul-americanos**, Rio de Janeiro: Imprensa Militar, 1931.

VESENTINI, J. W. **Ensaios de geografia crítica**: história, epistemologia e (geo)política. São Paulo: Pléiade, 2009.

WALLERSTEIN, Immanuel. **World-systems analysis**: an introduction. 4. ed. London: Duke University Press, 2006.

XIN, Z.; ZHENG, S. Xi Jinping rallies China for decades-long ‘struggle’ to rise in global order, amid escalating US trade war. **South China Morning Post**, Hong Kong, 5 set. 2019. Disponible en: <https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3025725/xi-jinping-rallies-china-decades-long-struggle-rise-global>. Accedido: 6 nov. 2019.

¿Bin Laden leyó a Mao correctamente?

Did Bin Laden Read Mao Correctly?

Resumen: La Guerra Mundial contra el Terrorismo ha consumido una gran cantidad de recursos americanos desde 2001. Operando dentro de Irak y Afganistán por casi dos décadas, los EE.UU. han fallado hasta ahora en la elaboración de un plan para la terminación de la guerra en el Oriente Medio. Esto plantea la pregunta si la estrategia de Al Qaeda –junto con los movimientos asociados– y las operaciones relacionadas han sido exitosas o no desde que se declaró la guerra a los Estados Unidos. Para responder a la pregunta, comparamos elementos de los planes y acciones de al Qaeda con la teoría de Mao Zedong sobre cómo llevar a cabo una guerra prolongada en tres etapas. Al hacerlo, parecía razonable afirmar que Al Qaeda, aunque tuvo bastante éxito en la implementación de su etapa 1, no logró desarrollar su propio ejército para lidiar con las etapas 2 y 3. También se observó que tanto Al Qaeda como el movimiento asociado llamado Al Qaeda en Irak no reevaluaron oportunamente su fallida estrategia.

Palabras Clave: Guerra prolongada. Al Qaeda. Zarqawi. Insurrección. Oriente Medio.

Abstract: The Global War on Terror has consumed a great deal of American resources since 2001. Operating within Iraq and Afghanistan for almost two decades, the US has failed so far to put together a plan for war termination in the Middle East. This raises the question of whether, or not, al Qaeda's – along with associated movements' – strategy and related operations have been successful since war was declared on the United States. To respond to the question, we compared elements of al Qaeda's plans and actions with Mao Zedong's theory on how to carry out a protracted war in three stages. By doing so, it sounded reasonable to state that al Qaeda, although fairly successful in implementing its stage 1, failed to evolve its own army-like to deal with stages 2 and 3. It was also observed that neither al Qaeda nor al Qaeda in Iraq have timely reassessed their failing strategy.

Keywords: Protracted war. Al Qaeda. Zarqawi. Insurgency. Middle East.

Carlos Eduardo Macedo 

Marinha do Brasil. Escola de Guerra Naval.
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
carlosermacedo@yahoo.com.br

Recibido: 24 mayo 2020

Aceptado: 11 sep. 2020

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

Era el lejano 2001 cuando los Estados Unidos de América (EE.UU.) intervinieron en la Guerra Global contra el Terrorismo (GWT – *Global War on Terror*). En ese momento, ante el clamor de la gente tras el episodio del 11 de septiembre (11/9), no parecía simplemente lo correcto, sino la única respuesta imaginable a llevar a cabo. Sin embargo, esto resultó, hasta el momento, en una intervención de dos décadas de la cual los EE.UU. están encontrando difícil salir con la sensación de misión cumplida. El establecimiento de objetivos políticos inalcanzables, siendo el más notable “la prevención de cualquier acto futuro de terrorismo internacional contra los Estados Unidos” (UNITED STATES, 2001, nuestra traducción), puede haber contribuido a este tipo de trampa. La realidad es que los EE.UU. hasta ahora han estado luchando para elaborar un plan de terminación de la guerra. Incluso con los dos últimos presidentes – Barack Obama (1961-) y Donald Trump (1946-) – declarando la necesidad de dejar el espacio de actuación del Oriente Medio con el fin de, respectivamente, cambiar la prioridad de seguridad a Asia Oriental (CLINTON, 2011) y abrazar formalmente la competencia entre pares cercanos con respecto a China y Rusia (UNITED STATES, 2017, p. 26, nuestra traducción).

Con todo esto, podemos vernos obligados a afirmar que las organizaciones terroristas, tales como Al Qaeda (AQ) y sus movimientos asociados (AM – *associated movements*), han tenido éxito con su estrategia general y operaciones relacionadas desde que se declaró la guerra contra los EE.UU. Si consideramos, sin embargo, que su objetivo final era la congregación política de toda la *Umma* en un nuevo estado similar al califato –que incluye deshacerse de los apóstatas locales y de la influencia extranjera–, o su *Master Plan*, su estrategia como la nombró el libro de Brian Fishman (2016), está aún lejos de convertirse en realidad. Por lo tanto, parece razonable concluir que el fracaso de GWT americano no se debe necesariamente a una estrategia rentable por parte de AQ/AM. En ese caso, proponemos que la estrategia general y las operaciones de AQ/AM, aunque llamaron la atención del mundo con resultados asombrosos justo después de los primeros pasos, no han sido totalmente efectivas desde que se declaró la guerra a los EE.UU. en 1998¹, tras la promulgación de la *fatwa* que instituyó una “yihad contra los judíos y los cruzados” (BIN LADEN *et al.*, 1998).

El argumento de nuestra declaración anterior surge después de comparar las facetas del equilibrio de “fines, métodos y medios” de los grupos terroristas con la teoría de inspiración maoísta sobre cómo llevar a cabo una insurrección basada en las “tres etapas de una guerra prolongada”. Aunque esos acontecimientos del frente unido de Mao Zedong (1893-1976) y AQ/AM se producen con sesenta años de diferencia, y no hay ninguna afirmación formal de AQ de que el grupo siguiera los pasos de Mao, esa comparación parece creíble. En ambos casos iniciaron sus campañas contra una potencia imperial “invasora”, sin que ambos fueran la legítima (o única) potencia local, sin que ocuparan un territorio soberano propio y sin que tuvieran influencia directa o apoyo de un grupo de personas. En el caso del Partido Comunista de Mao, comenzó la guerra prolongada contra Japón, mientras que también competía con el

1 Incontables fuentes postulan que la guerra fue declarada por la *fatwa* de 1996 (agosto). Para este artículo, consideramos que la *fatwa* de 1996 fue un aviso público de Al Qaeda que llamó la atención no solo del mundo islámico sino también de los EE.UU. Dos características de la *fatwa* de 1998 justifican nuestra elección como el verdadero punto de referencia para declarar la guerra a los EE.UU.: a) fue firmada por otros que no solo por el propio bin Laden, y b) fue precedida de hecho por actos de guerra – los ataques en Nairobi y Dar es-Salam.

Kuomintang por la legitimidad interna dentro de China (ZEDONG, 1967, p. 43). De la misma manera que el ejemplo más antiguo, AQ, lejos de ser el único e indiscutible movimiento de la yihad en el Oriente Medio, y sin controlar ninguna tierra, proclamó una guerra contra el “invasor” EE.UU. Según el plan del grupo terrorista, la recreación del califato islámico, su objetivo final, solo sería posible tras la eliminación de la presencia estadounidense en la zona.

Al utilizar la estrategia de Mao –las tres etapas de una guerra prolongada– como marco teórico, en las siguientes secciones de este documento se detallarán cómo, independientemente de los logros destacados de AQ/AM, especialmente durante la etapa 1, el *modus operandi* de la AQ/MA –es decir, la manera en que reunieron los medios y los métodos– no contribuyó plenamente al logro del objetivo político final, tal como lo diseñó originalmente su líder Osama bin Laden (1957-2011), al menos no hasta su muerte en 2011². Al anticipar la conclusión de este trabajo, mostraremos a partir de la sección 3 de este artículo que AQ logró un exitoso resultado solamente en una etapa 1, mientras que falló en la implementación, de manera apropiada, de las otras dos etapas restantes. La razón por la que ni siquiera la etapa 1 fue totalmente exitosa es que su principal error fue no ser capaz de formar su propia guerrilla/ ejército para ejecutar el resto de la estrategia del grupo. Por lo tanto, el grupo terrorista no pudo aprovechar el éxito de las acciones llevadas a cabo durante la etapa 1, lo que resultó en la implementación de la etapa 2 de manera débil y casi nada de la etapa 3 ha sido ejecutada. Esto se tratará más a fondo en la sección 4. Además, AQ/AM descuidó otro tema de la “receta” de Mao, al no reevaluar oportunamente los resultados de los reveses sufridos. En consecuencia, tampoco lograron pasar de una etapa a otra quedando en un “avanza y retrocede”, lo que sería un “procedimiento” probable para un movimiento insurgente que se apoya en una reevaluación sólida. La sección 5 se ocupará de este asunto, mostrando que este fue uno de los principales rasgos del exitoso plan de guerra utilizado en el norte de Vietnam. Antes de todo esto, en las líneas siguientes discutiremos las tres etapas maoístas de una guerra prolongada, como base de nuestra tesis.

2 “Sobre la guerra prolongada”

Como ya se ha dicho, AQ nunca ha pretendido ser un grupo de inspiración maoísta. De hecho, se puede argumentar que esta etiqueta encaja mucho mejor con los talibanes que con AQ. Sin embargo, hay autores, como Daniel Byman (2006), que, al estudiar AQ y otros grupos terroristas, postulan que no hay una clara distinción entre insurrección y terrorismo. Según ellos, el segundo podría ser una forma suplementaria y expedita para que el primer logre sus propósitos. Aunque la guerrilla es notablemente la forma preferida de luchar de una insurrección, Byman encuentra eco en Michael Gross (2014), quien afirma que no se puede descartar el terrorismo como método en el conjunto de opciones de una insurrección. Especialmente cuando solamente la característica de permanencia de las acciones no parece ser suficiente, y pasa a necesitar la naturaleza del terror para poner a servicio de la urgencia de coaccionar, obligar a la potencia ocupante a ceder algo. Con todo esto en mente y considerando que

² Dado que este caso tiene repercusiones que siguen en la actualidad, este trabajo se centrará en el período en el que bin Laden todavía estaba vivo y, presumiblemente, en el fallo de AQ.

Mao Zedong es la principal referencia en el reino de las insurrecciones, se eligió su receta para una guerra prolongada como una base teórica para examinar la estrategia de AQ/AM.

La estrategia clásica en el mundo occidental está profundamente influenciada por algunos de los escritos del teórico prusiano Carl von Clausewitz (1780-1831). Al menos en lo que respecta a la guerra convencional. Entre sus famosas declaraciones, dos son todavía fundamentales para la enseñanza de la estrategia y el arte operacional en las escuelas militares de Occidente: “la guerra no es más que la continuación de la política por otros medios” (CLAUSEWITZ, 1989, p. 87); y la definición de la “trinidad paradójica”, que, según Glascott (2017), conlleva el caos de la guerra debido a la tensión entre el gobierno, el poder militar y el pueblo.

Por la frase transcrita anteriormente, podemos entender que, aunque la guerra es “otro medio” para llevar a cabo la política, sin embargo es una cosa diferente, con su propia dinámica. Los objetivos militares contribuirán a alcanzar los objetivos políticos, pero, en una perspectiva *clausewitziana*, la política permanece entre bastidores mientras los movimientos militares progresan sobre el terreno. La política (el gobierno) solo debe aparecer para, mientras actor que representa lo razonable de la trinidad, aprovechar los resultados militares. En resumen, Clausewitz no propuso que la política y el ejército marchen de la mano; cada uno, aunque consciente de la importancia del otro, sigue su propia lógica.

En cuanto a la trinidad caótica, una posible interpretación es que deriva de diferentes roles, con tendencias opuestas, desempeñados por las tres secciones de la máquina de guerra del estado: el gobierno, el ejército y el pueblo. Tres caballos libres para vagar, como la metáfora escrita por Glascott (2017). Para compensar esto, una estrategia sólida “mantiene un **equilibrio** entre estas tres tendencias, como un objeto suspendido entre tres imanes” (CLAUSEWITZ, 1989, p. 90, subrayado nuestro). Como resultado, la cultura militar occidental tiende a respetar la separación de los papeles del gobierno, los militares y el pueblo. Lo ideal sería que los gobiernos deberían realizar razonablemente el esfuerzo general de la guerra; los planificadores militares no solo deben ser meticulosos y menos vulnerables a la acción del azar, sino que también deben mostrar una gran adaptabilidad (“espíritu creativo”) durante la guerra; se debe explorar la pasión del pueblo para convencer a las personas de que conviertan el odio en voluntad de lucha y de que se dejen convertir en fuerzas de combate y en medios para la guerra a gran escala.

Es difícil, sin embargo, seguir esta receta cuando se hace la guerra como un movimiento insurgente. Todavía no hay Estado ni un ejército formal. Para ello, Mao Zedong, aunque no descartó a Clausewitz, acomodó la trinidad y la relación entre la guerra y la política a su manera. Primero, mezclando y combinando elementos de la política y la guerra en conjunto, lo que resulta en un dualismo de lucha política y conflicto armado al mismo tiempo. Solo “el matrimonio de la violencia con la política” (PIKE, 1986, p. 216-217) puede traer la victoria. Por eso, a diferencia de lo dicho en los párrafos anteriores, según Mao, la política no se limita a esperar, simplemente, los resultados militares para capitalizarlos. Están todos mezclados. Segundo, y un corolario de la frase anterior, la separación se hace borrosa entre el gobierno, los militares y el pueblo. Debido a que no hay un segmento militar específico, los líderes políticos son los propios generales, y el pueblo no es solo una fuerza de producción de mano de obra indirecta, sino también un ejército sin reclutamiento formal. El pueblo es un instrumento de guerra en sí mismo (PIKE, 1986, p. 220).

Esto dice que una insurrección necesita trabajar con el tiempo a su favor. Con el tiempo, el ejército informal y los niveles inferiores de la política se fusionarán eventualmente en un ejército regular. Las insurrecciones, entonces, necesitan emprender una guerra prolongada. Para ello, Mao (ZEDONG, 1967, p. 34-40) previó tres etapas, comenzando la primera con el apoyo de la sociedad periférica principalmente rural. La primera etapa no pretende ser decisiva, pero trata de mantener el movimiento en los territorios periféricos mientras se construyen no solo sistemas de subsistencia y de comunicación, sino también la idea de un mito en torno a la ideología y su “profeta”. Todo eso para aislar el campo el control del estado formal, mientras se lleva a cabo una estrategia de “corazones y mentes”. El movimiento que caracteriza a la Etapa Uno debe ser implementado basado en el vandalismo, las emboscadas y la guerrilla rural; no en acciones militares regulares, incluso porque todavía no hay cuerpos de soldados organizados. De manera contradictoria, se trata de una fase estratégicamente defensiva, ya que no hay fuerza física para enfrentarse a un ejército regular. Solo cuando se aseguran suficientes áreas y ya hay un grupo de tipo militar forjado y entrenado, la Etapa Uno puede pasar al siguiente nivel. No antes de una notable demostración de fuerza para atraer la respuesta del estado titular.

La Etapa Dos es cuando la insurrección necesita superar un estancamiento impuesto por la respuesta de una fuerza regular de oposición. Se trata, pues, de una guerra convencional de desgaste a pequeña escala, en la que se consolidan los espacios ganados en la fase anterior. En este momento, la política debe salir de detrás de las cortinas, y la dimensión informativa de la guerra gana predominio. La insurrección alcanza el estatus de guerra oficial contra el *status quo*. Por lo tanto, es un período peligroso para los insurgentes, ya que ya no disfrutan del anonimato. Después de sobrevivir a la primera mitad de esta etapa, es hora de acelerar e intensificar la guerra, llevándola a otras áreas y aumentando la velocidad para desangrar al enemigo. La insurrección debe mantener esa intensidad y ritmo hasta que el grupo esté listo para iniciar la Etapa Tres, que se caracteriza por una de batallas decisivas de carácter ofensivo, llevada a cabo por un ejército regular entonces institucionalizado.

Después de detallar las tres etapas de una guerra prolongada, podemos seguir con nuestro análisis de la estrategia y operaciones de AQ/AM. Primero reconoceremos que el terrorismo y la insurrección no pueden decirse como los mismos conceptos. La selección de los objetivos es una de las principales diferencias entre ellos (DASGUPTA, 2002). Sin embargo, ambos encajan en el concepto de ser, cada uno, un movimiento que utiliza la violencia política como medio de guerra asimétrica. De esta manera, no hay mucho obstáculo para mantener la comparación que propusimos. Si el terrorismo no era lo que es hoy en la época de los escritos de Mao, es razonable que haya reservado algunas páginas para acomodar el terror organizado en su teoría. Dada esta situación, la siguiente sección tratará de demostrar que la primera etapa de AQ/AM fue razonablemente bastante exitosa.

3 Un comienzo exitoso

Tras la retirada soviética de Afganistán (1988), mucho antes de emitir su *fatwa* contra los EE.UU. en 1998, bin Laden inició la organización de AQ. En general, eso ocurrió de una manera discreta. Incluso la participación de AQ en algunos eventos de la primera mitad de los años 90, todos ellos de alguna manera en contra de los EE.UU., fue de menos importancia sin

que el grupo reclamara la responsabilidad formal sobre ellos. Solo *el informe de la Comisión del 11-S* (UNITED STATES, 2004, p. 59-60, nuestra traducción) confirmó la participación de AQ en el entrenamiento de los caudillos que luchaban contra las fuerzas estadounidenses en Somalia, en 1993; en un ataque a una instalación conjunta saudí-estadounidense en Riad, en 1995; y en el intento de atacar el *World Trade Center*, en 1993.

Evitando cualquier papel protagonista inicial entre otros movimientos yihadistas y “aceptando” la expatriación impuesta por el gobierno saudí (1992), bin Laden utilizó el discreto Sudán para establecer su santuario y la base inicial de las operaciones. También desde allí lanzó su “Cadena de Oro”,

una organización cada vez más compleja, casi mundial, [que] incluía una red de apoyo financiero [a la lucha de los muyahidines en Afganistán] creada principalmente por financieros de Arabia Saudí y los Estados del Golfo Pérsico, [por la que] las donaciones fluían a través de organizaciones caritativas u otras organizaciones no gubernamentales (ONG) (UNITED STATES, 2010, p. 55, nuestra traducción).

El país anfitrión fue utilizado para, simultáneamente, llevar a cabo el lavado de dinero y aprovechar la riqueza de bin Laden para generar una economía autosuficiente destinada a hacer factible la yihad proyectada (BERGEN; CRUICKSHANK, 2011). Los mismos autores proponen que bin Laden se centró en el fortalecimiento de la legitimidad de AQ entre otros movimientos yihadistas. Llevó a cabo acciones para apoyar el gobierno talibán en Afganistán; mantuvo y mejoró los campos de entrenamiento militar; financió movimientos similares a AQ y dio forma a su mensaje para conquistar la movilización de la gente común.

Aunque este artículo se ocupa principalmente de lo que ha sucedido después de 1998, el análisis de los primeros años de AQ tiene una importancia fundamental al abordar la cuestión que proponemos sobre la eficacia de la estrategia de AQ. En conjunto, los movimientos preparatorios y las acciones ofensivas aisladas anteriores a la *fatwa* de 1998 fueron la materialización de un paso inicial bien orquestado de la Etapa Uno, en una guerra prolongada de tipo maoísta. Sin la sólida preparación que culminó con la consolidación de la influencia de AQ, podemos dudar que la *fatwa* misma hubiera sido liberada. Fue porque AQ eligió operar en las sombras, mientras construía sus bases, que el resto de la etapa 1 pudo ser implementada, culminando con el 11/9. Si el mensaje no hubiera sido moldeado para ganar el apoyo de los líderes religiosos, no podría haber reverberado en las mezquitas y escuelas religiosas. Así, ningún “corazón y mente” del mundo suní habría sido conquistado para aceptar la muerte no solo de los muyahidines sino también de los musulmanes inocentes muertos en algunos de los ataques iniciales. En cuanto al desarrollo de su liderazgo hacia otros grupos yihadistas, AQ había ganado el papel protagonista ya que proporcionó un número considerable de combatientes a las luchas musulmanas que tienen lugar en Tayikistán, Chechenia y Cachemira (UNITED STATES, 2004, p. 64, nuestra traducción). Además de construir la legitimidad, la participación de los combatientes de AQ – generalmente entrenados en los campos de Pakistán y Afganistán – en las insurrecciones de la época era igualmente relevante para mejorar la experiencia de los hombres, que eventualmente serían empleados en etapas posteriores de la prolongada guerra de AQ contra los Estados Unidos.

El crecimiento del grupo finalmente dio lugar a que Sudán se convirtiera en un refugio dudoso. Algunos pueden decir que el traslado a Afganistán, en 1996, había retrasado las operaciones futuras (UNITED STATES, 2010, p. 55, nuestra traducción), y esto no parece del todo incorrecto. Especialmente cuando recordamos que, como ya se discutió en la nota 1, la *fatwa* de 1996 terminó más como una simple propaganda que como una declaración sustancial de guerra a los Estados Unidos. Sin embargo, la base de AQ era lo suficientemente sólida para evitar comprometer la estrategia en su conjunto. Dicho esto, después de la divulgación de la *fatwa* de 1998, el resto de la estrategia del grupo siguió su camino diseñado y el gran final de la etapa 1, que mostró una escalada militar solo posible para un yihadista muy bien entrenado y preparado. Primero al ejecutar un ataque en tierra, AQ se dirigió al *poder diplomático* de los EE.UU. con la explosión de las embajadas en Nairobi y Dar es-Salam, en 1998. El siguiente paso (objetivo) fue dirigido a una muestra del *poder militar* de los EE.UU., y el *USS Cole* fue atacado en el mar por un equipo marítimo en el año 2000. Finalmente, el 11-S mostró la capacidad de AQ para ejecutar un “ataque aéreo” de su modo contra una pieza icónica del *poder económico* americano (y también una muestra de su *soft power*, parte del famoso horizonte cinematográfico de la ciudad de Nueva York) que fue derribada, mientras que el centro del *poder político* (Washington, DC) también ha sido atacado. De hecho, la escalada de acontecimientos ha demostrado que AQ fue capaz de operar en todos los ámbitos operacionales (tierra, mar y aire) y de atacar diferentes expresiones del poder nacional americano (diplomático, político, psicosocial –*soft power*–, económico y militar). Más que esto, la escalada culminó con un ataque al territorio de los EE.UU., lo que no había sucedido desde la Segunda Guerra Mundial³, resultando en una respuesta concretizada por la GWT con liderazgo de los EE.UU., el comienzo de la etapa 2 para el propósito de este artículo.

Antes de concluir esta sección, es conveniente reconocer que algunas de las características de AQ aquí descritas no coinciden perfectamente con la descripción original de la etapa 1 de Mao. En nuestra opinión, sin embargo, las diferencias entre las acciones de AQ y la teoría maoísta se parecen más al dicho común “la historia no se repite, pero a menudo se reinventa de forma semejante”⁴ que a invalidar sus similitudes. Dicho esto, algunos desajustes notables entre las dos estrategias en sus fases iniciales pueden interpretarse como una adaptación llevada a cabo por AQ para hacer frente a las singularidades del nuevo entorno estratégico. Por ejemplo, aunque no había ninguna indicación de Mao de que la lucha debía expandirse fuera del país objetivo, debemos considerar que la ocupación japonesa en China era “más fuerte” que la estadounidense en el Oriente Medio; los japoneses, entonces, ofrecían objetivos más obvios dentro de China que los EE.UU. dentro del objetivo geográfico de AQ. Igualmente, aunque en los escritos de Mao no había una prescripción para buscar refugio en el extranjero ni para llevar a personas extranjeras a la lucha, deben considerarse dos aspectos: el tamaño continental de China comparado con los países de Oriente Medio y el carácter nacionalista [e ideológico] de la lucha china en comparación al impulso religioso de AQ. El enorme tamaño de China proporcionó a Mao varios refugios y espacio de maniobra que no estaban disponibles en el Oriente Medio para bin Laden. Por otro lado, la inspiración religiosa de la lucha de AQ permitió al grupo atraer a combatientes extranjeros mientras que el carácter de la lucha maoísta no estaba destinado a utilizar el apoyo directo de los extranjeros.

3 A pesar de que el ataque a Pearl Harbor ocurrió en un territorio (no un estado formal) fuera de los EE.UU. contiguos.

4 Expresión estadounidense normalmente atribuida a Mark Twain (sin evidencia), en el original “*History doesn't repeat itself, but it often rhymes*”.

En conclusión, ni siquiera las diferencias entre el frente unido de China y AQ no niegan el hecho de que pueden ser interpretados como fenómenos equivalentes. En general, hay suficientes similitudes, siendo las siguientes las más fáciles de identificar: la búsqueda de protagonismo y consolidación del poder, el aspecto informativo (propaganda, la fatwa de 1996 como ejemplo), y el intento de evitar la lucha militar directa contra el objetivo. Teniendo en cuenta estas características similares, AQ tuvo éxito en la realización de su etapa 1.

4 Deficiente aceleración de las etapas principales

El enemigo intentará salvaguardar las áreas ocupadas y hacerlas suyas mediante el método ilegítimo de establecer gobiernos títeres (ZEDONG, 1967, p. 55).

La transcripción anterior llama la atención sobre la respuesta del estado titular al recrudecimiento de una insurrección. Debido a las diferencias que hemos descrito anteriormente con respecto a las estrategias de Mao y bin Laden, especialmente el hecho de que no había un estado titular específico, la respuesta particular de los Estados Unidos, después del 11 de septiembre, fue singular. A diferencia de Japón, que ya estaba ocupando China cuando comenzó la etapa 2 en China, los EE.UU. declararon formalmente la GWT e iniciaron una intervención más directa en el Oriente Medio. Así, la respuesta de los americanos a AQ fue “más fuerte” que la de los japoneses en China.

Esta diferencia en la respuesta del objetivo, sin embargo, no exige necesariamente un cambio por parte de los insurgentes en la implementación de su etapa 2. No se elimina la necesidad de que la insurrección esté preparada para sobrevivir a un estancamiento estratégico contra un enemigo que todavía es militarmente más fuerte y capaz de mantener ostensiblemente el territorio (ciudades principales) con el apoyo de los gobiernos elegidos localmente. Por eso, Mao propone que la etapa 2 se caracterice por la capacidad de la insurrección en mejorar su posición y prolongar el estancamiento estratégico. Al hacerlo, el lado más fuerte eventualmente disminuiría su poder debido a algunos hechos que llevan al “deterioro de la moral de la tropa [y] al descontento popular en casa” (ZEDONG, 1967, p. 57). Además, Mao (ZEDONG, 1967, p. 55) sugiere que prolongar esta segunda etapa, al tiempo que soporta “sus dificultades” intrínsecas (el enemigo todavía es superior), también servirá para esperar que la situación internacional (opinión) cambie a favor de la insurrección. Es imperativo, sin embargo, estar preparado con un mínimo de organización de la fuerza militar. Aunque la guerrilla todavía prevalece en esta etapa, ya no es suficiente operar solo en la retaguardia profunda del enemigo, porque inevitablemente surgirán enfrentamientos directos en el frente.

Esta etapa, entonces, sería la fase más peculiar de una guerra prolongada. De hecho, no es ni solo defensiva ni simplemente ofensiva. Mezclará y combinará líneas de operaciones convencionales y asimétricas para cumplir una estrategia en la que no hay una separación clara entre el ataque y la defensa. Es también la más decisiva; no porque busque batallas decisivas, sino porque desangra lentamente al enemigo hasta el punto de que termina cambiando el equilibrio de fuerzas. Por último, la profesora Paine (2012, p. 237) advierte del peligro de pasar de la etapa 1 a la etapa 2; de las operacio-

nes de pequeña relevancia, incluso percibidas como mero vandalismo, al flagrante reconocimiento de una amenaza emergente. Al comienzo de esta etapa, el enemigo es aún más fuerte, y “la fuerza de voluntad por sí sola no puede derrotar a las armas modernas” (PAINE, 2012, p. 139). Por lo tanto, la transición de la etapa 1 solo se recomienda después de que se forme un contingente significativo de combatientes por la unificación de la insurrección y la sociedad local. Combinando todo lo dicho –el carácter distintivo, la importancia y la dificultad de la etapa 2–, el resultado es que la insurrección considerará sabiamente si está lista o no para realizar el emblemático último acto de la etapa 1. Como se discutió anteriormente, es probable que esto último provoque una respuesta a gran escala del enemigo, contra la cual la insurrección podrá defender los espacios conquistados. El corolario es que el gran acontecimiento [final] de la etapa 1 solo deberá perpetrarse cuando la lucha ya haya beneficiado suficientemente a los insurgentes durante esa etapa. En resumen, y usando términos maoístas, una vez que “atraer al enemigo en profundidad” en el propio terreno (ZEDONG, 1967, p. 32) es una nueva realidad de insurrección (etapa 2), se necesita disponer de suficiente fuerza militar –incluso si todavía no está perfectamente organizada como tal– para hacer frente a la resistencia del enemigo. Fracasar en esta etapa significa, muy probablemente, no poder alcanzar los objetivos finales y, en última instancia, fracasar como insurrección.

Dicho esto, es digno de mención que AQ, el primer grupo que llevó la yihad al “enemigo lejano”⁵ (FISHMAN, 2016, p. 12), disfrutando de resultados relevantes en su etapa 1, no estaba listo para la respuesta estadounidense. Confiado fuertemente en los talibanes, AQ no fue capaz de resistir ni siquiera al primer golpe. Los talibanes siempre han tenido un liderazgo disputado y débil en Afganistán. Aprovechando esto, la coalición entre los EE.UU. y la Alianza del Norte, que llevó a cabo impresionantes avances terrestres junto con los ataques aéreos estadounidenses, provocó la disolución de los talibanes. Eso representó el final del refugio de AQ en el Hindu Kush. Casi sin luchar, bin Laden huyó a Pakistán (BARFIELD, 2010, p. 269-270).

La segunda oportunidad de AQ para una guerra prolongada contra los EE.UU. se abrió en Irak en 04/2003, después del derrocamiento del régimen de Saddam. La agitación política y la agitación social fueron evaluadas por AQ como una oportunidad para atrapar al enemigo occidental en su propia elección de suscitar una guerra ilimitada mientras se enfrentaba con un apoyo disminuido de sus aliados y una menor aprobación de su público interno. La oportunidad de crear un estancamiento estratégico en “el corazón del mundo árabe” (FISHMAN, 2016, p. 22) cayó en el regazo de AQ mientras el grupo no estaba totalmente preparado para ello. La apertura de un nuevo frente en Irak era una cuestión de disponibilidad de un ejército bien organizado, que una vez más, al igual que en Afganistán, en 2001, no estaba disponible.

Para superar esto, AQ decidió, a pesar de cierta resistencia interna, permitir el uso de la marca al grupo de Abu Zarqawi (1966-2006) y a algunos disidentes del extinto Partido Ba'ath, fusionándolos a todos en Al Qaeda en Irak (AQI) en agosto de 2004. Este enfoque oportunista de AQ reveló el mismo *modus operandi* de la guerra en Afganistán. Una vez más, AQ intentaba controlar las operaciones desde el extranjero, apoyándose en una tercera parte de la *yihad*. Esta vez con el apoyo agravante de un mosaico de fuerzas nacionalistas del Ba'ath, cuya participación complicó aún más la definición de

⁵ Todos los movimientos yihadistas anteriores solo se centraron en sus “enemigos cercanos”, gobiernos “apóstatas” financiados por los EE.UU., según ellos. Incluso algunos de los grupos contemporáneos se opusieron a la idea de AQ de llegar al “enemigo lejano”. Esto eventualmente provocaría una respuesta contra la cual AQ no podría ser capaz de resistir (FISHMAN, 2016, p. 12).

la unificación de los objetivos. Al menos, hubo un matiz que acompañó la prescripción maoísta para la etapa 2. Bin Laden introdujo la pieza diplomática en la confrontación, con su discurso de octubre de 2004 que mostró un claro intento de no solo corromper la legitimidad estadounidense en la invasión de Irak, sino también romper la coalición alrededor de los EE.UU. (BIN LADEN, 2004).

El esfuerzo diplomático pronto se volvió inútil. Las acciones de AQI, aunque inicialmente exitosas, pudiendo capitalizarse sobre las terribles repercusiones sociales del vacío de poder dejado en Irak después de la intervención estadounidense, rápidamente frustraron las expectativas de la campaña informativa de AQ. En última instancia, no hubo correspondencia entre el plan de AQ y la estrategia a corto plazo de Zarqawi, o simplemente un plan con base en acciones sin cumplir cualquier estrategia. El enfoque visceral de Zarqawi a la *Sharia* (FISHMAN, 2016, p. 44) convirtió la lucha –y la matanza indiscriminada– en un objetivo en sí mismo. Todo esto manchó el mensaje de AQ. Para complicar la cuestión, no había mucho que el primitivo sistema de mando y control (C₂) entre AQ, en Pakistán, y sus afiliados, en Irak, pudiera hacer para detener el horrible espectáculo de las ejecuciones. Debido a que el C₂ se basaba en que los agentes transportaban los mensajes de un lado a otro, era ineficaz llevar al AQI el mensaje de que “la política debe ser dominante sobre el militarismo” (FISHMAN, 2016, p. 77).

El efecto, además de comprometer la legitimidad de AQ como el principal combatiente de un invasor extranjero, también arruinó la base de apoyo de AQI dentro de Irak y convirtió las futuras operaciones en el país en casi inviables. En resumen, AQI comenzó a recibir repudio de los líderes religiosos, incluyendo el de Abu Maqdisi (1959-), antiguo mentor de Zarqawi (FISHMAN, 2016, p. 62-67). No solo la extrema violencia contribuyó a eso. Otros dos eventos jugaron bien en ese sentido: primero, el empleo de eruditos y no combatientes en el frente de defensa de Fallujah; y segundo, el excesivo activismo de AQI que resultó en violencia y en asesinatos de los musulmanes suníes no totalmente alineados con el gobierno de la yihad. Para superar el creciente descontento dentro del área de operaciones, un segundo y simultáneo frente contra los chiitas fue la solución implementada por AQI. El resultado, sin embargo, fue que la iniciativa expuso a la gente común suní la reacción chiita a la cual los yihadistas no estaban preparados para responderla (FISHMAN, 2016, p. 82-83). Los ataques contra los chiitas, por lo tanto, tuvieron el efecto contrario en lugar de atraer el apoyo incondicional de los suníes para AQI.

Los episodios mencionados reflejan la obsesión de Zarqawi con su plan a corto plazo: la creación del Estado Islámico en Irak (ISI – *Islamic State in Iraq*). Tratando una vez más de la teoría maoísta de la guerra prolongada en la discusión, esto es claramente un asunto de la tercera etapa de la estrategia, que solo sería viable después de un prolongado estancamiento estratégico durante la etapa 2. Un estado no puede ser proclamado simplemente si una base sólida –en el caso del ISI, el apoyo de los líderes religiosos o de una fuerza militar regular– no fue construida previamente.

Sin cuidado con las directivas de bin Laden (MENDELSON, 2016), y probablemente sin conocimiento sobre Mao, Zarqawi anticipó la etapa 3 sin hacerse más fuerte que el enemigo durante la etapa 2. Esto significa que la aceleración de los planes en Irak trajo la fase de contraofensiva antes de que hubiera alcanzado el estancamiento. En realidad, la etapa 2 apenas fue presentada. El análisis de los escritos de Mao nos recuerda que es a través de este período de estancamiento que una insurrección tendría suficiente tiempo y espacio para fusionar sus guer-

rillas y el resto del pueblo en un ejército regular. Además, alcanzaría el objetivo de forjar su área base y construir su trinidad *Clausewitziana*, usando el odio del pueblo para alistarlos en un ejército regular; y usando el liderazgo favorable de los líderes religiosos como un futuro gobierno (analogía con CLAUSEWITZ, 1989, p. 89).

Finalmente, consideraremos que las prescripciones de Mao para construir un estado se basaban en una fuerte ideología unificadora. Sin embargo, el micro-universo de Irak –con sus diferentes pueblos árabes y kurdos, entre otros, simplificando la situación real; y los credos contrapuestos del Islam, suníes y chiitas– trae un duro, tal vez imposible, desafío en la construcción de una ideología sólida e integradora. Esto se vuelve especialmente cierto cuando el apoyo de los líderes religiosos carece incluso de los “sacerdotes” suníes. La “estrategia acumulativa”⁶, de Zarqawi, implementada por un “ejército” que, en realidad, era una mezcla de diferentes yihadistas y militares iraquíes agrupados –todos con diferentes objetivos, cadenas de suministro y distintos niveles de entrenamiento– ya era un problema. Añadiendo a esto la pobre preparación ideológica del campo de batalla, la caída del ISI se hizo inevitable. En última instancia, Zarqawi no logró “asegurar que la contraofensiva [no] colapsara a mitad de la disensión interna” (ZEDONG, 1967, p. 58). Al mismo tiempo, AQI carecía de cohesión interna y de apoyo popular, que terminó, entonces, luchando contra varios enemigos simultáneos, solo para alcanzar su propio punto culminante (ver CLAUSEWITZ, 1989, capítulo 22).

5 Reevaluación tardía y falta de transición entre etapas

Para el propósito de este artículo, la reevaluación en una guerra es el examen constante de si las operaciones en curso están contribuyendo, o no, a alcanzar objetivos militares, estratégicos y, en última instancia, políticos. También evalúa las respuestas del oponente a los incentivos recibidos. Se trata de una actividad con una gran subjetividad, muy influenciada por los sesgos y muy dependiente de un sistema eficaz de C_2 .

Para dejar espacio a las acciones adecuadas después de un proceso de reevaluación, Mao postuló que la guerra prolongada no necesita seguir una línea directa que conecta metódicamente las etapas 1, 2 y 3. Más bien, su recomendación es:

Debido a que el área es grande y diversa, [la estrategia] no necesita avanzar con la misma velocidad en toda la región. Seguirá un esquema de ‘subir por aquí y bajar por allá’ (ZEDONG, 1967, p. 58).

Lo que la teoría maoísta quiere subrayar con el pasaje anterior es que, una vez que se inicia una nueva etapa, no se descartan necesariamente las acciones relacionadas con las etapas anteriores. En otras palabras, no es porque la etapa 3 se caracterice por la contraofensiva [militar]

6 Bajo cita porque no se trata definitivamente de la misma estrategia que la descrita por J.C. Wylie (1967, p. 117-121). Mientras Wylie escribía sobre una estrategia acumulativa hacia un solo enemigo, Zarqawi apuntó hacia todos los chiitas, trató de retener una parte importante del territorio iraquí (Fallujah), apuntó a objetivos en un país vecino (Jordania) y buscó llevar a cabo una campaña informativa masiva, todo ello mientras luchaba contra las tropas de EE.UU. y los Hijos de Irak (SoI – Sons of Iraq) apoyados por EE.UU.

que solo preconiza ataques ostensibles. Habrá áreas en las que se necesitarán acciones de vandalismo, guerrilla o incluso terror, todas ellas típicas de la etapa 1. En algunas otras, la propaganda y las medidas defensivas serán la regla. En conjunto, este procedimiento no solo es una adaptación a los imperativos del terreno sino también una especie de engaño hacia el enemigo.

Volviendo a nuestro estudio de caso, lo primero que hay que considerar es que combinar la estrategia a largo plazo de bin Laden con el plan de acción a corto plazo de Zarqawi no fue una tarea fácil. Por lo tanto, la creación de una estrategia única y completa solo se produjo con muchas lagunas. Algunos pueden incluso argumentar que nunca se llegó a una estrategia combinada.

Tratar de dar cabida a esa combinación de estrategias en 2005, cuando ya existían porciones significativas de los planes de ambas yihadistas –AQ y AQI– ya estaban en vigor, fue aún más difícil (FISHMAN, 2016, p. 44-46). En atención a esto, parece claro que AQ trató lo posible de evitar las interferencias, incluso cuando había muestras de que estaba fallando en Irak. Como resultado, una reevaluación, un plan para cambiar el curso de las acciones, desde el lado de AQ no estuvo disponible hasta 11/2010. Aunque el discurso de Ayman al-Zawahiri (1951-) en diciembre de 2006 hizo un llamamiento a la insurrección popular (típicos de la etapa 1) contra la Familia Real de Saud, su discurso, en su conjunto, fue más un respaldo a la forma en que se estaban llevando a cabo las operaciones que una clara dirección para el cambio de planes (AL-ZAWAHIRI, 2006). Aunque la creación de un estado no era un objetivo a corto plazo de AQ, el grupo se sintió obligado a defender el proclamado ISI. El discurso de Zawahiri fue, entonces, un llamado general no solo para que otros yihadistas mantengan la lucha después de la muerte de Zarqawi (2006) sino también para que tanto la “Academia” islámica como la prensa apoyen el esfuerzo de la guerra. Además, podemos decir que la falta de reevaluación también se debió a la percepción errónea de aquellos que simplemente “observaban” la guerra desde un refugio lejano. Apoyado por un pobre sistema de C2, AQ puede haber sufrido una especie de sesgo de validación, según el cual la precipitación en la proclamación del ISI se percibió como resultado de una exitosa campaña de AQI.

Una versión pública de una reevaluación sólida llegó muy tarde con otro discurso de Zawahiri en septiembre de 2011 (AL-ZAWAHIRI, 2011). Aunque oficialmente se celebra el aniversario de la década del 11-S, el discurso marcó el tono de AQ reconociendo su debilidad y renunciando al liderazgo general de la yihad. Básicamente, el entonces líder de AQ reconoció el éxito de la Revolución Primavera (Árabe) y pidió el regreso a la etapa 1, con más ataques aislados a los americanos y aliados y la reconstrucción de la cadena financiera e informativa. El discurso aparentemente sintetizó una serie de intercambios de cartas, incluso de bin Laden, en el período 2010-2011 (LAHOUD, 2012). En todos ellos, la dirección de AQ reconoció los errores del pasado, principalmente los ataques a civiles musulmanes en vez de a objetivos americanos y reconoció la dificultad de bin Laden por ejercer cualquier influencia en otros yihadistas. Esos intercambios también propusieron un nuevo tipo de actividad para AQ en lugar de como líder que busca controlar a los yihadistas: debería desempeñar el papel de facilitador, centralizando una estrategia de medios de comunicación sofisticada y aglutinante, proporcionando entrenamiento militar y colaboración operacional.

Si esta reevaluación hubiera ocurrido antes, es poco probable que hubiera evitado que Zarqawi trabajara a su manera. Sin embargo, una negación formal y puntual de sus acciones podría haber evitado el surgimiento del *Zarqawiísmo* –un movimiento difícilmente controlable y con repercusiones continuas– después de su muerte. Si la estrategia mediática hubiera estado en marcha antes, las horribles

escenas de ejecución no habrían comprometido el mensaje principal de AQ y disminuido su liderazgo. Alternativamente, AQ podría haber enviado oportunamente otros eminentes combatientes a unirse a las milicias sunnías iraquíes cuyo eventual éxito habría disminuido el papel de Zarqawi y habría controlado el ascenso de los grupos opositores, como los Hijos de Irak (por sus siglas en inglés SoI, *Sons of Iraq*) apoyados por los EE.UU. En resumen, AQ debería haber controlado mejor la expansión de la marca y no conceder a Zarqawi un poder para operar a su manera. Cuando mucho, AQ debería haber considerado a Zarqawi como un socio local más que opera bajo una estrecha supervisión (local).

Una reevaluación oportuna también demostraría la importancia de la población chiita iraquí en una estrategia para mantener a Irak unido en contra de la respuesta estadounidense. La población chiita es, en efecto, un centro de gravedad en Irak no solo porque comprende la mayor parte del pueblo iraquí (UNITED STATES, 2020, nuestra traducción) sino también por su ubicación estratégica en el sudeste del país, en una zona que podría haber sido utilizada como parte de un corredor militar y logístico que une a Pakistán a través de Irán. Si las regiones de este corredor se hubieran formado para minimizar los agravios mutuos entre chiitas y sunitas y seguir siendo amigas de AQ durante la guerra, podría haber servido como una especie de sendero Ho Chi Minh –como lo de la guerra de Vietnam (1955-75)–. De la misma manera que los vietnamitas se aprovecharon de este último, un corredor geográfico entre el refugio de AQ en Pakistán y el sureste de Irak podría haber proporcionado espacio y flexibilidad para AQ en la guerra a los EE.UU. Esto permitiría utilizar, al mismo tiempo, todos los elementos de las tres etapas de una guerra prolongada y, por lo tanto, una gran cantidad de engaños mientras se combate a un enemigo más fuerte. Sin ese espacio ampliado, AQI ejecutó la transición entre etapas de manera equivocada y los nuevos ataques terroristas se convirtieron en el único medio de transmitir el mensaje de que el grupo no estaba jugando únicamente a la defensiva. Los ejemplos de esos ataques en Ammán (Jordania) (en noviembre de 2005) y en Samarra (Irak) (en febrero de 2006) solo se dirigieron a musulmanes inocentes, lo que hizo que AQI “perdiera considerable simpatía del público musulmán, [...] separándolos de sus bases populares” (LAHOUD, 2012, p. 13). Sin una opción ofensiva confiable, la carga era pesada para la defensa. Sin un ejército de tamaño regular para una guerra convencional (etapa maoísta 3), la larga lucha de 10 meses para mantener a Faluya terminó involucrando el uso, de manera directa en el campo de batalla, de líderes religiosos y académicos (FISHMAN, 2016, p. 55-58) que debían trabajar en la tarea de conquistar corazones y mentes (etapa maoísta 1), y, en última instancia, de forjar y entregar nuevos soldados.

6 Contraargumentos: aq tuvo etapas 2 y 3 fructíferas

Al contrario de lo que se ha discutido hasta ahora, se puede argumentar que las etapas 2 y 3 de AQ fueron productivas y la estrategia general aún está en curso para llevar a los herederos de AQ al objetivo máximo original. Se puede añadir que AQ y el ISI (AQI) aumentaron los costos de la presencia estadounidense en Oriente Medio y esto creó para los EE.UU. un balance desfavorable con el valor original del objetivo que tenían. Un objetivo tan ambicioso como el de una región de Oriente Medio que favorece tanto el avance de los intereses americanos como, lo que es más importante, la prevención de nuevos ataques al territorio continental de los Estados Unidos o a sus activos movilizados. Así que, aunque AQ es una institución debilitada hoy en

día, las acciones del grupo prepararon el camino para que los movimientos subsiguientes puedan beneficiarse del “cansancio” estadounidense. El resultado de esto es que el gobierno americano presiona abiertamente para que la retirada final de sus activos de la región. Y esto sucederá sin importar cuán lejos esté el estado originalmente deseado. Después de esto, una predicción favorable a los herederos de AQ apunta a que los gobiernos locales probablemente caerán, dejando toda el área lista para la creación del Califato.

Tras este contraargumento, puede decirse que el *Zarqawiismo* sobrevivió a la muerte de Zarqawi porque la etapa 2 de AQI y el lanzamiento del grupo para una etapa 3 no fueron anticipaciones erróneas del cronograma planeado, sino en realidad, un movimiento necesario para aprovechar la oportunidad abierta por los EE.UU. en Irak. Siguiendo este razonamiento, se puede argumentar que el año 2011 es todavía demasiado temprano para ser un parámetro de tiempo para medir la efectividad de la estrategia original de AQ. Después de todo, la estrategia de AQ, como se expone en el libro de Fishman (2016), se fijó para los resultados finales solo en 2020. Los defensores del plan argumentarían, entonces, que no es coincidencia la paradójica situación actual de la política de los EE.UU.; las acumulativas demostraciones públicas de la voluntad de abandonar Irak y el Oriente Medio en su conjunto frente a la incapacidad de elaborar un plan razonable para la terminación de la guerra.

Esta visión propuesta del éxito de AQ puede apoyarse en hechos, siendo el más relevante la expansión del alcance original del ISI seguida de la proclamación del Estado Islámico de Iraq y el Levante (ISIL/ISIS, en inglés) en 2014, es decir, dentro del plazo propuesto por el *Master Plan*. Un paso tan grande no podría ocurrir sin una etapa 2 exitosa en la que AQI estaba en lo correcto al adoptar la recomendación de Sun tzu para atacar la estrategia del enemigo (TZU, 1963) y al eliminar la zona gris que se encuentra entre la *Sharia* y la *yihad* (STERN, 2016). En relación al ataque a la estrategia del enemigo, esta se fundamentó en el entendimiento de que las Naciones Unidas (ONU) habría involucrado directamente en el proceso de pacificación de Irak. Al apuntar hacia la misión de la ONU en 2003, Zarqawi ciertamente contribuyó a una disminución de la voluntad de la ONU –ya cauteloso de las alegaciones de los EE.UU. sobre la presencia de armas de destrucción masiva en Irak– para operar en el país. Con el retiro de la ONU, otros aliados también disminuyeron su participación y apoyo formal, y, con el tiempo, la imagen de los EE.UU. se desgastó ante la arena internacional. La eliminación de la zona gris, materializada por los ataques contra los chiitas, fue un mal necesario para aumentar la disposición de los suníes a participar en la lucha, lo que ha sido demostrado por el creciente número de combatientes y organizaciones⁷ involucradas actualmente en diferentes niveles de la *yihad*.

Según el análisis más general, todo lo que han sembrado bin Laden y Zarqawi está contribuyendo ahora a la dificultad de los EE.UU. para salir de Irak y Afganistán y, en última instancia, a la iniciativa sin precedentes de las conversaciones de paz con los talibanes. Estos eventos pueden, de hecho, traer la percepción de una estrategia efectiva y una consecuente ejecución de operaciones.

⁷ La conferencia de Burak Kadercan sobre “ISIS y el conflicto actual en el Oriente Medio” (US Naval War College, Newport, RI, March 21, 2020). El profesor Kadercan declaró que el número de combatientes creció de alrededor de 50K en 2001 a una estimación aproximada de 175K en el presente. También, el número de organizaciones creció de más de 20, en 2001, a aproximadamente 65, en la actualidad.

7 Refutación – No hubo mucho daño a los EE.UU.

Abordar la pregunta propuesta sobre la eficacia de la estrategia y las operaciones del Al Qaeda (AQ) es una tarea difícil, ya que esto es todavía un asunto de la Historia en curso. Sin embargo, incluso el examen de los hechos después de 2011 muestra que la estrategia no ha sido completamente efectiva.

En cuanto al establecimiento del ISIS en 2014, lo primero que hay que considerar es la declaración de Fishman (2016, p. 37) de que fue “más coincidente que causal”. No se puede negar que el ISI fue una inspiración, pero cuando se creó el ISIS, la alianza entre los *Zarqawiistas* (embrión del ISIS) y AQ ya se había desmoronado. Aunque ISIS no es un fenómeno nuevo y aislado, sus lazos con la estrategia de AQ son turbios. En definitiva, ISIS parece ser un experimento posible gracias a la aparición de combatientes tras la propaganda de Zarqawi, convertida en masiva tras el instrumento de los medios de comunicación social. El experimento, sin embargo, es sostenido solo por jóvenes, radicales y no experimentados combatientes, no respaldados por la corriente principal de los líderes religiosos. Su colapso, como el del ISI en la última década, parece solo una cuestión de tiempo.

Incluso la difusión de movimientos similares, como en el Yemen y Somalia, parece tener menos importancia estratégica. La percepción es que son solo una consecuencia temporal de los estados fallidos, en los que los caudillos locales han abrazado una ideología convenientemente disponible. Esto, en parte, explica el creciente número de organizaciones y combatientes de la yihadistas mencionados en la última sección. No obstante, es razonable afirmar que tienen muy pocas relacionadas entre sí y, principalmente, con la idea original de la yihad. Entonces, estos movimientos recientes carecen de un fundamento unificador para promover la fusión de todos ellos. El resultado es que, paradójicamente, algunos yihadistas, en lugar de contribuir a unificar la *Umma* en torno al proyecto original del Califato, solo están profundizando las fronteras ya existentes entre estados creados artificialmente por el imperialismo europeo. Y todo esto comenzó con la iniciativa de AQ de permitir el uso de su marca para superar su debilidad inicial en mano de obra.

Cuando se trata del costo de la guerra en comparación con el valor del objetivo, de hecho es razonable inferir que el gasto estadounidense de más de 6 billones de dólares en 18 años de guerra (CRAWFORD, 2019), suena como una hemorragia gradual de la Economía estadounidense sin un claro sentido de logro. No obstante, esto no ha favorecido mucho la estrategia de AQ. El crecimiento continuo del PIB estadounidense durante esta década sugiere que el “sangrado” no está perjudicando la economía estadounidense de manera relevante. Más bien, enfatiza el poder nacional estadounidense para mantener grandes tropas en el extranjero mientras hace crecer su economía. En términos de costos no tangibles, los críticos pueden señalar que, internamente, GWT ha avivado la polarización política y, el ámbito internacional, la guerra sigue siendo una cuestión de constantes quejas provenientes de aliados tradicionales. Además, la GWT puede atribuirse a un motivo de “distracción” de Estados Unidos mientras algunos de sus competidores han alcanzado logros brillantes a través de una guerra híbrida indiscutible⁸, con resultados militares importantes, sin contestación relevante por parte de los EE.UU. Si bien las últimas críticas son ciertas, Estados Unidos no han experimentado el mismo tipo de agitación política o disturbios civiles que durante los años en Vietnam. Tal vez porque los yihadistas en el Oriente Medio no lograron ofrecer una mayor amenaza a los objetivos estadounidenses y, como resultado, no se acercaron

⁸ Rusia contra Georgia, en 2008, y contra Ucrania en 2014; China, en el Mar de China Meridional (ver STAVRIDIS, 2016).

a causar el descontento popular en el hogar del oponente. Paralelamente, aunque disminuido por un tiempo, el liderazgo estadounidense tiende a ganar predominio nuevamente. Las amenazas que alguna vez fueron poderosas para la OTAN y los países del Lejano Oriente se perciben como más realistas en la actualidad.

Estamos de acuerdo en que, aunque Estados Unidos está buscando una salida de Afganistán e Irak, las conversaciones de paz con los talibanes no deberían ser, a primera vista, parte de la solución. A pesar de que esto suena como una debilidad estadounidense, lo que implica realmente es el reconocimiento de que el instrumento militar no es suficiente para alcanzar los objetivos políticos. El mismo razonamiento se aplica a la retirada de Irak. Además, existe una demanda urgente de que el ejército estadounidense se concentre en otros sitios, ya que la nación ahora se vuelve hacia la competencia estatal.

Finalmente, aunque los movimientos yihadistas han crecido, como se demostró anteriormente, la falta de gobernanza general sobre todas sus diferentes ramas transformó lo que se suponía que era un movimiento regional embrionario en una lucha de caudillos fundamentalistas locales. Incluso menos preocupantes, no raras veces, los episodios recientes de terrorismo han sido solo una cuestión de lobos solitarios. Para hacer frente a esta nueva amenaza, el uso de la fuerza militar es una respuesta cada vez más exagerada; un esfuerzo global de aplicación de la *law enforcement*, apoyado por inteligencia compartida, parece más adecuado. En otras palabras, la retirada militar estadounidense no puede ser considerada una derrota.

8 Conclusión

Este artículo pretendía responder a la pregunta de si la estrategia y las operaciones relacionadas de AQ/AM fueron efectivas después de la declaración de la guerra contra los Estados Unidos en 1998. Considerando que AQ, como cualquier otra yihad, es más que solo un grupo terrorista, aprovechamos su estatus de cuasi insurrección para comparar elementos de su estrategia con la receta maoísta para las guerras prolongadas. Revisamos la obra de Mao “On Protracted Wars”, y descubrimos que su estrategia prevista, contra una guerra imperial –Japón– invadiendo su territorio, se dividió principalmente en tres etapas: defensiva, equilibrio/estancamiento y contraofensiva. Nuestra comparación señaló que la estrategia de AQ era defectuosa porque, aunque trató de seguir la estructura de Mao en tres etapas, se basaba en un ritmo acelerado que impedía al AQ tener todos los elementos disponibles para pasar de una etapa a la otra.

En la sección 2, repasamos la descripción de las etapas de Mao. Vimos que la etapa 1 es una de menos organización y complejidad militar. De hecho, las acciones pueden ser vistas a veces como mero vandalismo. Debido a estas características, AQ pudo llevar a cabo esta etapa de forma bastante productiva. Durante este período, el grupo fue eficiente en la recaudación discreta de fondos y legitimidad. Las acciones del grupo se implementaron con éxito mientras AQ operaba entre bastidores. Solo cuando hubo suficiente apoyo de los líderes religiosos y de otros yihadistas, la *fatwa* de 1998 fue liberada declarando la guerra a los EE.UU. El problema para AQ fue que el último acto de su etapa 1, precisamente el 11 de septiembre, se llevó a cabo en un momento –y de tal magnitud– en que el grupo no estaba preparado militarmente para enfrentar la respuesta liderada por los Estados Unidos.

Por lo tanto, AQ no pudo implementar, con sus propias fuerzas, el desgaste defensivo que es particular de la etapa 2 de los maoístas. Para tratar de superar esto, AQ dejó la respuesta a cargo de AQI de Zarqawi, cuya estrategia y objetivos eran completamente diferentes a los de AQ. Dicho esto, lo que se observó es que AQI aceleró la etapa 3, sin degradar suficientemente la fuerza y voluntad del enemigo de permanecer en el campo de batalla. Las acciones de Zarqawi incluso llamaron al recrudecimiento del apoyo internacional a los EE.UU. Sus acciones también condujeron al compromiso del campo de batalla representado por el choque exagerado entre las poblaciones sunita y chiita en Irak.

Incluso cuando la estrategia se estaba desmoronando, AQ/AM no pudo reevaluar sus acciones. Los yihadistas ignoraron los escritos de Mao sobre la volatilidad de la estrategia de la guerra prolongada. Según esta característica, no hay una línea entre las tres etapas, y las acciones, más relacionadas con cada una de ellas, se alternarán dependiendo de cómo se comporte el enemigo. Una vez que AQI comenzó la etapa 3, con las acciones para mantener el recién declarado ISI, el grupo simplemente dejó de lado cualquier otra acción perteneciente a las etapas anteriores (guerrilla, vandalismo y desobediencia civil en áreas asegurados por el enemigo, construcción de mitos, asistencia social, emboscadas, y, principalmente, un mayor esfuerzo para crear y difundir su mensaje). La reevaluación de AQ de que la estrategia era errónea llegó hasta el 2011, solo cuando el liderazgo del grupo ya estaba irremediablemente disminuido por las acciones inconsecuentes de AQI y después de la muerte de bin Laden. Para este trabajo, consideramos que el reconocimiento por parte de Zawahiri de que AQ debía renunciar su protagonismo y volver a actuar detrás de las cortinas representaba de nuevo el colapso de la estrategia del grupo y la línea de meta temporal para nuestro análisis.

Este artículo reconoce que es posible una visión diferente a la nuestra. De hecho, una interpretación de que AQ preparó el camino a otros movimientos que surgen es factible. Esta opinión podría ser reforzada por el creciente número de combatientes yihadistas –organizados en distintos *yihades* cuyo número total también creció– en todo el Oriente Medio, y por el reconocimiento americano de que GWT nunca alcanzaría sus objetivos políticos. Aunque estos contra-argumentos son sólidos, nuestra refutación se basó en el hecho de que el crecimiento en números solo vino con la incontrolable propagación sin control de la lucha armada, que en última instancia está haciendo la unificación de la *Umma* aún más difícil de lo que era cuando AQ promulgó su *fatwa*. Paralelamente, la retirada estadounidense no está necesariamente relacionada con el éxito de AQ; el terrorismo, por ahora, parece ser mucho más un problema de policía, de *law enforcement*, que un asunto a ser abordado por el instrumento militar. Además, EE.UU. ya no disfruta del sello de “la hegemonía del mundo unipolar”, y, por lo tanto, no puede soportar que su fuerza militar se emplee en algo ajeno a la competencia de las grandes potencias.

Referencias

AL-ZAWAHIRI, Ayman. **Realities of the conflict between Islam and unbelief**. Translated by Laura Mansfield. Herzliya: International Institute for Counter-Terrorism, 2006.

AL-ZAWAHIRI, Ayman. **Dawn of the imminent victory**. New York: Flashpoint Partners, 2011.

BARFIELD, Thomas. **Afghanistan**: a cultural and political history. Princeton: Princeton University Press, 2010.

BERGEN, Peter; CRUICKSHANK, Paul. Revisiting the early Al Qaeda: an updated account of its formative years. **Studies in Conflict & Terrorism**, Abingdon, v. 35, n. 1, p. 1-36, 2012. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1057610X.2012.631454?src=recsys&>. Accedido en: 11 mayo 2020.

BIN LADEN, Usamah et al. Jihad against Jews and Crusaders: World Islamic Front statement. **Federation of American Scientists**, Washington, DC, Feb. 23, 1998. Disponible en: <https://fas.org/irp/world/para/docs/980223-fatwa.htm>. Accedido en: 4 mayo 2020.

BIN LADEN, Usama. The full English transcript of bin Ladin's speech. **Aljazeera**, Doha, Nov. 1st, 2004. Disponible en: <https://www.aljazeera.com/archive/2004/11/200849163336457223.html>. Accedido en: 16 mayo 2020.

BYMAN, Daniel. The decision to begin talks with terrorists: lessons for policymakers. **Studies in Conflict & Terrorism**, v. 29, n. 5, p. 403-414, 2006. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/10576100600703996>. Accedido en: 7 sept. 2020.

CLAUSEWITZ, Carl von. **On war**. Edited by Michael Howard and Peter Paret. Princeton: Princeton University Press, 1989.

CLINTON, Hillary. America's pacific century. **Foreign Policy**, Washington, DC, Oct. 11, 2011. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>. Accedido en: 3 mayo 2020.

CRAWFORD, Neta C. **United States budgetary costs and obligations of post 9/11 wars through FY2020: \$6.4 trillion**. Providence: Watson Institute for International and Public Affairs, 2019. (Costs of War). Disponible en: <https://watson.brown.edu/costsofwar/files/cow/imce/papers/2019/US%20Budgetary%20Costs%20of%20Wars%20November%202019.pdf>. Accedido en: 23 mayo 2020.

DASGUPTA, Sunil. Why Terrorism Fails While Insurgencies Can Sometimes Succeed. **Brookings**, Washington, DC, Jan. 4, 2002. Disponible en: <https://www.brookings.edu/opinions/why-terrorism-fails-while-insurgencies-can-sometimes-succeed/>. Accedido en: 10 oct. 2020.

FISHMAN, Brian. **The master plan**: ISIS, Al Qaeda, and the jihadi strategy for final victory. New Haven: Yale University Press, 2016.

GLASCOTT, Julie Anna. The trinity and law of war. **The Strategy Bridge**, Washington, DC, Nov. 12, 2017. Disponible en: <https://thestrategybridge.org/the-bridge/2017/11/12/the-trinity-and-the-law-of-war>. Accedido en: 9 mayo 2020.

GROSS, Michael. **The ethics of insurgency**: a critical guide to just guerrilla warfare. New York: Cambridge University Press, 2014.

LAHOUD, Nelly et al. **Letters from Abbottabad**: bin Laden sidelined? West Point: Combating Terrorism Center, 2012.

MENDELSOHN, Barak. **The al-Qaeda franchise**: the expansion of al-Qaeda and its consequences. New York: Oxford University Press, 2016.

PAINÉ, Sarah. **The wars for Asia, 1911-1949**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

PIKE, Douglas. **PAVN**: People's Army of Vietnam. Novato: Presidio Press, 1986.

STAVRIDIS, James. Maritime hybrid warfare is coming. **Proceedings**, Annapolis, v. 142, n. 12, 2016. Disponible en: <https://www.usni.org/magazines/proceedings/2016/december/maritime-hybrid-warfare-coming>. Accedido en: 23 mayo, 2020.

STERN, Jessica. ISIS targets 'gray zone' of moderate Islam. **The Boston Globe**, Boston, Mar. 23, 2016. Disponible en: <https://bit.ly/2LCkYGS>. Accedido en: 23 mayo 2020.

TZU, Sun. **The art of war**. Translated by Samuel Griffith. Oxford: Oxford University Press, 1963.

UNITED STATES. Congress. Public Law 107-40: Sept. 18, 2001: 107th Congress. Authorization for use of military force. **United States Statutes at Large**, Washington, DC, v. 115, p. 224-225, 2001. Disponible en: <https://www.congress.gov/107/plaws/publ40/PLAW-107publ40.pdf>. Accedido en: 4 mayo 2020.

UNITED STATES. National Commission on Terrorist Attacks upon the United States. **The 9/11 Commission report**: final report of the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States. New York: Norton, 2004.

UNITED STATES. National Commission on Terrorist Attacks upon the United States. **The 9/11 Commission report:** final report of the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States. New York: Cosimo Reports, 2010.

UNITED STATES. The White House. **National security strategy of the United States of America.** Washington, DC: The White House ,2017. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>. Accedido en: 24 abr. 2020.

UNITED STATES. Central Intelligence Agency. **The world factbook.** Washington, DC: Central Intelligence Agency, 2020. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/iz.html>. Accedido en: 18 mayo 2020.

WYLIE, Joseph. **Military strategy:** a general theory of power control. Annapolis: Naval Press Institute, 1967.

ZEDONG, Mao. **On protracted war.** Beijing: Foreign Languages Press, 1967.

La posibilidad de clasificar la “guerra contra el terror” a partir de los conceptos clásicos de guerra del derecho internacional

The possibility of classifying the “war on terror” based on the classic war concepts of international law

Resumen: Este artículo tiene por objeto analizar las principales características del período inicial de la “Guerra contra el Terror”, a fin de trabajar sobre la posibilidad de convergencia de este acontecimiento con los conceptos de guerra previstos por las doctrinas y tratados de Derecho Internacional y bajo la perspectiva de las Naciones Unidas. El análisis es pertinente para identificar el conflicto armado, restringir las medidas que pueden adoptarse y conceder sanciones a los agentes responsables. En primer lugar, se pretende analizar los principales conceptos de guerra que aporta el Derecho Internacional, para que en el apartado siguiente se apliquen estas definiciones a la Guerra contra el Terror, finalizando el trabajo con las soluciones encontradas por la ONU para organizar el evento. Se concluye que la “Guerra contra el Terror” no puede ser considerada por el término utilizado, ya que no converge con los aspectos teóricos de la guerra y además está distorsionada debido a las acciones unilaterales del gobierno de los Estados Unidos.

Palabras clave: Guerra. Guerra contra el Terror. Derecho Internacional. Carta de las Naciones Unidas.

Abstract: This article aims to analyze the main characteristics of the initial period of the “War on Terror”, in order to work on the possibility of the convergence of this event with the concepts of war that are foreseen by the doctrines and treaties of International Law and from the perspective of United Nations. The analysis is pertinent because, when identifying the armed conflict, the actions that can be taken are restricted and sanctions are given to the responsible actors. Firstly, it aims to analyze the main concepts about war brought by International Law, so that in the subsequent section these definitions are applied to the War on Terror, finalizing the work with the solutions found by the UN to organize the event. The conclusion is that the “War on Terror” could not be considered by the term used, given that it does not converge with the theoretical aspects of the war and is distorted due to the unilateral actions taken by the North American government.

Keywords: War. War on terror. International Law. United Nations Charter.

Mariana Uchôa Arcanjo 

Universidade Federal de Roraima,
Instituto de Ciências Jurídicas.
Boa Vista, RR, Brasil.
uchoaarcanjo@gmail.com

Gustavo da Frota Simões 

Exército Brasileiro, Escola de Comando e
Estado-Maior do Exército.
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
gufsimoes@gmail.com

Recibido: 28 sept. 2020

Aceptado: 04 nov. 2020

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 Derecho Internacional (DIP) surge con el objetivo de promover una relación armónica entre los Estados nacionales. Así, la guerra es tratada como uno de los asuntos primarios del DIP, inicialmente estudiando los medios por los cuales el uso de la fuerza sería posible, desarrollándose hasta el momento en que fue completamente abolida como una práctica estatal.

Sin embargo, los conceptos y reglamentos sobre la guerra trabajados por el sistema jurídico internacional se han quedado obsoletos al definir a los Estados como actores principales. Por lo tanto, no siguen el ritmo de los cambios en el escenario internacional, que modifican tanto los actores como las nuevas formas de desarrollo de los conflictos.

Este retraso ha sido evidente desde la declaración de la "Guerra contra el Terror" debido a los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, cuando se hizo evidente la aparición de nuevos actores. Por ello, las amenazas mundiales se han redefinido en el sistema internacional, uniendo fuerzas para combatir a los grupos terroristas.

En este sentido, debido al actor enemigo tratado, existían dudas sobre la aplicabilidad de las normas jurídicas internacionales existentes y la medida en que las acciones emprendidas por los Estados Unidos estaban permitidas por el DIP.

Ante tal escenario, el artículo se pregunta: ¿podría considerarse la "Guerra contra el Terror" como una guerra de facto según las definiciones del derecho internacional? El reconocimiento de un conflicto según el ordenamiento jurídico es esencial para delimitar las medidas de reparación de los actos sufridos, limitando la acción de los Estados Unidos ante las actitudes adoptadas en respuesta al 11 de septiembre. La imposibilidad de clasificar este conflicto como una guerra de la manera tradicional es demostrada como hipótesis de este artículo.

Utilizando la metodología cualitativa combinada con el método hipotético-deductivo, se utilizaron fuentes primarias para la síntesis del trabajo realizado aquí, como el uso de las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, además del análisis de la propia Carta de la ONU para fundamentar los argumentos (NAÇÕES UNIDAS, 1945). También abarca el análisis de tratados como los Convenios de Ginebra (COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA, 1995), sus Protocolos adicionales y la Declaración Universal de Derechos Humanos.

También está presente el uso de fuentes secundarias, que trabajan en los conceptos a través de la revisión bibliográfica de estudiosos del Derecho Internacional como Hildebrando Accioly (2011), Francisco Rezek (2016) y Celso Mello (2002), además de otras obras multidisciplinarias de gran importancia.

Así, el objetivo general es evaluar las características de la "Guerra contra el Terror", tratando de comparar sus aspectos con los conceptos clásicos de guerra que tienen el Derecho Internacional y las Naciones Unidas.

En la primera sección se abordarán las doctrinas clásicas del Derecho Internacional con el fin de presentar cómo la materia define las guerras y cuáles son sus límites.

A continuación, se estudiará la "Guerra contra el Terror", analizando el actor que causó los actos terroristas y los medios por los que se desarrolló este conflicto. Buscamos analizar las

dificultades encontradas en la defensa del uso de la terminología “guerra” ante las acciones emprendidas por George W. Bush como reacción a los ataques en territorio estadounidense.

Por último, se abordarán las principales resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre el tema, que son fundamentales para la definición de posibles sanciones por atentados y aportan la forma de prevención para futuras acciones derivadas de la amenaza terrorista.

2 La guerra en el concepto clásico de derecho internacional

El DIP puede definirse como el conjunto de normas jurídicas que rigen la comunidad internacional (ACCIOLY, 2011). El asunto surge como un estudio sobre la guerra, ya que regula las relaciones interestatales con el fin de obtener una coexistencia armoniosa entre los Estados, respetando, sobre todo, la soberanía de cada uno de ellos (MELLO, 2002).

Aunque el objetivo principal es evitar ese fenómeno conflictivo entre los Estados, el derecho internacional ha regulado su derecho a iniciar un conflicto armado – el *jus ad bellum* – y limitó su acción mientras hay guerra – el *jus in bello* – (MAZZUOLI, 2015).

El derecho de la guerra se basa en dos principios: la necesidad y la humanidad (ACCIOLY, 2011). Juntos forman la base de la existencia de este derecho, siendo *conditio sine qua non*. La necesidad se refiere al uso de la fuerza como *ultima ratio* y a la humanidad para asegurar la protección de aquellos que no están directamente relacionados con la guerra, pero que sufren sus consecuencias.

Históricamente, la guerra fue discutida entre los Estados en las Convenciones de La Haya de 1899 y 1907, que tuvieron lugar en donde se conoce como Holanda actualmente. Con un sesgo humanitario, se llevó a cabo con el propósito de limitar la autonomía de los Estados en los conflictos armados, inspirándose en una ideología de paz. A partir de entonces, la forma en que se produce la guerra se actualiza continuamente, mientras que los actores, medios y objetivos en los que se basan los conflictos armados cambian.

Su desarrollo ha llegado al punto en que se ha convertido en un delito internacional. Pero primero, para prohibir la guerra, es necesario conceptualizarla, y en el modelo clásico, es generalmente el conflicto armado entre dos o más estados (ACCIOLY, 2011), cuyo propósito se limita a hacer que uno de los involucrados se someta a la voluntad del otro (MAZZUOLI, 2015).

Esta competencia exclusiva de los Estados se basa en la motivación política como fuerza motriz de la guerra (CLAUSEWITZ, 1996). Esto definirá los medios para lograr un conflicto y la intensidad con la que los Estados se comprometerán para alcanzar sus objetivos. En este sentido, “el propósito político es el objetivo, la guerra es el medio para lograrlo, y el medio nunca debe ser considerado en forma aislada de su propósito.” (CLAUSEWITZ, 1996, p. 92, nuestra traducción).

Definiendo lo que sería la guerra, prohibiendo y penalizando su práctica, la paz podría lograrse por otros medios: evitando la guerra. Para ello, el DIP sería el instrumento ideal para reprimir el uso de la fuerza (ACCIOLY, 2011).

De este modo, surgen tratados y organizaciones internacionales para renunciar al uso de la fuerza como medio de solución de controversias, siguiendo el ejemplo del Pacto Briand-Kellog¹ (1928) y la Liga de las Naciones (1919)².

Lamentablemente, aunque fueron dos grandes avances para el DIP, tuvieron sus fallas, especialmente la Liga de las Naciones, que a partir de la década de 1930 comenzó a desintegrarse ante la divergencia de intereses entre sus miembros y los problemas en su infraestructura. De esta manera, la Liga terminó sin éxito desde el momento en que perdió legitimidad en el sistema internacional con el abandono de los Estados (SEINTEFUS, 2005).

Sin embargo, la Liga de las Naciones dejó un legado normativo que sirvió de base para la creación de otra organización de gran importancia internacional: la Organización de las Naciones Unidas.

La Organización fue creada en 1945 para promover el multilateralismo entre los países. El entorno posterior a la Segunda Guerra Mundial requería un esfuerzo conjunto para prohibir el uso de la fuerza en el ámbito internacional y buscar la resolución pacífica de los conflictos, ya que los Estados se estaban recuperando de dos grandes guerras mundiales que trajeron profundas consecuencias.

La Unión Soviética, los Estados Unidos, China y el Reino Unido firmaron el acuerdo de Dumbarton Oaks en el que se esboza el consenso entre los Estados para prohibir la guerra, incorporando este deseo a la Carta en los primeros artículos (Art. 2º):

Art. 2, párrafo 3. Todos los Miembros resolverán sus controversias internacionales por medios pacíficos de modo que no se vean amenazadas la paz, la seguridad y la justicia internacionales.

Art. 2, párrafo 4. Todos los Miembros evitarán en sus relaciones internacionales la amenaza o el uso de la fuerza contra la integridad territorial o la dependencia política de cualquier Estado, o cualquier otra acción incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas. (NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 4, nuestra traducción).

La Carta no se ocupa de definir cómo sería la guerra, tanto que menciona el término solo en el preámbulo. Esto se debió a un intento de evitar cualquier tipo de conceptualización, ampliando así la probabilidad de criminalizar el acto mediante el uso del término "uso de la fuerza" o "agresión" para reprimir a los Estados que actúen contra la paz en el escenario internacional (MAZZUOLI, 2015).

¹ Concluido en París, firmado en 1928 por quince Estados, alcanzando sesenta y tres miembros antes del comienzo de la Segunda Guerra Mundial. En el Pacto, la guerra ya no se permitiría como instrumento político, solo se aceptaría la Legítima Defensa. A pesar de su gran importancia para el DIP, contenía fallas como el hecho de no prever sanciones para las violaciones de sus disposiciones (MELLO, 2002).

² Surgió al final de la Primera Guerra, en 1919, con treinta y dos miembros originales que decidieron prohibir el uso de la fuerza entre ellos para romper con la conducta política adoptada hasta entonces. Se estableció en Ginebra, y en 1937, ya con más de cincuenta Estados miembros, recibió su propia instalación en la ciudad (SEINTEFUS, 2005).

En cuanto a la conceptualización, solo se ocupa de definir lo que sería una agresión, en palabras de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la Resolución 3.314 (1973):

Art. 1º - La agresión es el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, o cualquier otra actitud que sea incompatible con la Carta de las Naciones Unidas, según se determina en esta definición. (UNITED NATIONS, 2008, nuestra traducción)

Dentro de la organización, tenemos al Consejo de Seguridad como precursor en la resolución de disputas entre Estados, produciendo recomendaciones o determinando normas de carácter obligatorio (UZIEL, 2015). En el contexto de los conflictos, es necesario que el órgano sea consultado principalmente por los Estados para que se permita el uso de la fuerza como medio de resolver sus controversias (art. 41 da Carta das Nações Unidas).

Además, dentro del derecho de la guerra tenemos el aspecto del Derecho Internacional Humanitario (DIH), que surge como un medio regulador de la acción de los Estados durante los conflictos para proteger los bienes y las personas, restringiendo los medios y métodos para que no traigan mayores consecuencias a la humanidad.

El DIH viene con el primer Convenio de Ginebra, junto con el nacimiento del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Esta Convención consta de cuatro tratados principales y sus tres protocolos adicionales: el primero trata del Mejoramiento de la Suerte de los Militares Heridos en los Ejércitos en Campaña (1863), el segundo (1906) está destinado a proteger a los combatientes de la guerra naval, el tercero (1929) se ocupa de los prisioneros de guerra. La cuarta convención, la más actual, se ocupa de hablar específicamente de los civiles, garantizando la protección de la población general de los flagelos de la guerra. Por lo tanto, sería el primer tratado de DIH que se ocupara específicamente de la protección de los civiles en los conflictos armados.

Por lo tanto, los Convenios de Ginebra se crean para proteger a la humanidad en el curso de los conflictos armados. Comenzaron preocupándose por los combatientes hasta que vieron la necesidad de proteger a los civiles, porque eran tan vulnerables como los que estaban en el campo de batalla.

Así, tras una descripción del concepto de guerra a través de la visión de las principales referencias del DIP y la exposición del modo y los medios en que puede ser utilizada por los Estados – desde la perspectiva de dos instrumentos jurídicos internacionales de importancia primordial –, se desarrollará en el próximo apartado un debate sobre la Guerra contra el Terror, ya que este fenómeno ha generado debates sobre su definición como guerra, con divergencias sobre los conceptos jurídicos aportados en este tópico introductorio.

3 Guerra contra el terror

A partir de los conceptos clásicos presentados anteriormente, se puede observar que durante el siglo XX se produjeron una gran parte de las normas que rigen los conflictos armados. Ya en el siglo XXI, a partir del 11 de septiembre de 2001, hubo un debate sobre la contemporanei-

dad de estos reglamentos debido al advenimiento de la "Guerra contra el Terror", cuestionando la posibilidad de clasificar el evento como guerra.

En esta fecha, los EE.UU. fueron el objetivo de los ataques del grupo al-Qaeda, que secuestró cuatro aviones nacionales y los lanzó contra los símbolos de los EE.UU. El presidente de entonces, George W. Bush, dijo que las acciones eran actos de guerra y que en aquel momento la democracia americana estaba siendo amenazada. De esta manera, se haría una nueva política de seguridad nacional, con profundos cambios en las acciones legislativas, ejecutivas y militares (OLIVEIRA, 2010).

En este contexto, se había declarado la guerra tanto a los grupos responsables como a los que habían contribuido de alguna manera a la realización de tales actos, pidiendo a los Estados aliados que ayudaran a la represión y prevención de los grupos terroristas en sus territorios³.

Dos grandes campañas militares se destacaron durante el período. La primera ocurrió en el Afganistán, y se inició en el mes siguiente a los ataques. El Consejo de Seguridad (UNITED NATIONS, 2001a) autorizó la acción debido a la vinculación del gobierno afgano con grupos terroristas, que ya había sido verificada por la ONU en años anteriores⁴, y, por lo tanto, se lo consideraba como responsable indirecto de los ataques.

La segunda, generó la invasión en Irak en 2003, bajo el supuesto de que Saddam Hussein tendría un depósito de armas nucleares apuntadas hacia el territorio estadounidense. En esa campaña, reclamó el uso de la Legítima Defensa Preventiva, iniciando una discusión sobre la validez de esta institución (MCGOLDRICK, 2004).

De hecho, la "Guerra contra el Terror" reúne características que la hacen algo diferente de las guerras que la DIP define, lo que impide su clasificación como guerra propiamente dicha.

En primer lugar, lo que lo hace imposible sería su objetivo, el terrorismo, porque, aunque no es un movimiento nuevo, algunos autores están de acuerdo con la ausencia de un concepto sólido sobre el término⁵. Esto se debe a que el terrorismo tiene una característica eminentemente subjetiva porque es una forma de violencia y no un actor que se puede combatir directamente (SAINT-PIERRE, 2015).

Además, este fenómeno tiene un carácter peyorativo, ya que es muy común que se considere como terrorista a la nación o grupo que difiere de los modelos culturales y religiosos occidentales (SAINT-PIERRE, 2015). Estas dificultades impiden la creación de un concepto sólido, común e imparcial de terrorismo.

Así, dada esta amplitud conceptual, declarar la guerra a estos grupos, de la manera tradicional, hace que el objetivo de la campaña sea extremadamente vago, no siendo posible visualizar el enemigo que pretendían combatir. Además de ser asimétrico por los sujetos implicados, ya que se trataría de un Estado nacional que lucha contra una organización transnacional.

3 Texto del discurso de Bush, 2001. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2001/sep/21/september11.usa13>. Accedido en: 10, jul. 2019.

4 Desde 1998, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, mediante resoluciones, ha exigido al gobierno de Afganistán que corte todos los vínculos con los grupos terroristas. La resolución número 1.267 / 1999 postuló la determinación, además de exigir esfuerzos para remitir a la justicia a estos grupos para que se tomen las sanciones correspondientes (SOUZA; MORAES, 2015).

5 Frente a los diversos estudios dedicados a la búsqueda de un concepto de terrorismo, este trabajo utilizará los realizados por Ben Saul en su obra "Defining Terrorism in International Law" (2010). El autor analiza la importancia de la conceptualización del terrorismo para permitir la penalización de los actos. El análisis de Saul lleva a la conclusión de que la búsqueda de una definición de terrorismo no se ha preocupado por saber qué actos específicos son provocados por los grupos, sino por clasificar como cualquier ataque a los derechos humanos, la seguridad y la paz.

Además, otra característica sería la pluralidad de actores, ya que el Presidente Bush categorizó algunos países como amenazas potenciales porque contribuían de alguna manera a las actividades terroristas⁶, el llamado “Eje del Mal”, que consistía en tres países (Irán, Irak y Corea del Norte). Bush justificó su elección principalmente por el hecho de que estos países tenían un arsenal de guerra nuclear, sumado a la mala relación con los EE.UU. en aquel momento.

Las normas internacionales sobre la regulación de conflictos han quedado obsoletas, ya que se ha demostrado que es necesario responsabilizar a los Estados nacionales de los atentados terroristas de Al Qaeda, pues solo así sería posible formular respuestas jurídicas a la aparición de nuevos actores.

Por lo tanto, se proclamó que la Guerra contra el Terror era una guerra en el sentido tradicional, pero es imposible verla como tal, ya que el propio terrorismo es visto como un conflicto irregular. En otras palabras, sería un objetivo que, en su mayor parte, no tiene estrategias de ataque y cuyo número de combatientes no refleja el daño potencial que pueden causar (VISACRO, 2009).

Con la dificultad de clasificar el conflicto, la protección de los civiles y los combatientes también sufrió un cierto estancamiento. El DIH no ofrece una definición de lo que sería el terrorismo, según un informe oficial del CICR, y el DIH no comprende actos terroristas fuera de los conflictos armados declarados entre Estados.

Por lo tanto, la legislación del DIH no comprende plenamente la Guerra contra el Terrorismo porque no se la evalúa como un conflicto para el CICR, y solo se la analiza en casos relacionados con el conflicto, como la invasión de Afganistán en 2001. Así, debido a las incertidumbres sobre el tema, los Estados Unidos llevaron a cabo actos inhumanos como el uso de la tortura en las prácticas de interrogatorio con extranjeros que consideraban vinculados a la práctica terrorista⁷. También evitaron que estos extranjeros fueran juzgados como prisioneros de guerra, porque el Convenio de Ginebra no incluía el conflicto de la Guerra contra el Terror, ya que no estaba clasificado como un conflicto armado. Solo se reconocen como prisioneros a los que están en servicio militar vinculados a un Estado nación, y no se reconocen como prisioneros a los vinculados a organizaciones no estatales como los grupos terroristas (BUTLER, 2007).

Aunque las sentencias en el marco del DIH son difíciles, no hay ningún impedimento para el juicio en virtud de los tratados de derechos humanos, ya que la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), en su artículo 5º, condena la práctica de la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Además, garantiza un juicio de los prisioneros, ya que en los artículos 8º y 10º establecen el derecho universal de acceso a la justicia ante los tribunales nacionales.

Con la escala que ha tomado la Guerra contra el Terror, se la debería clasificar como multilateral, ya que desde la declaración de guerra contra los grupos terroristas, muchos países han ofrecido cierto apoyo a los EE.UU., ayudando militarmente a combatir esta amenaza, como el Reino Unido que apoyó las invasiones en Irak y Afganistán. Sin embargo, con el paso de los años y el fin del mandato de Bush, muchos de estos países durante el evento dejaron de apoyar al gobierno de los EE.UU. (SOUZA; MORAES, 2015).

6 En la Estrategia de Seguridad Nacional de 2002, los Estados Unidos incluyeron a los países en la lista de posibles amenazas por sospecharse que prestaban asistencia a actividades terroristas. Disponible en: <<http://nssarchive.us/NSSR/2002.pdf>>. Accedido en: 10, jul. 2019

7 Los “Memorandos de John Yoo” aconsejaron a la Agencia Central de Inteligencia y al Departamento de Justicia de los Estados Unidos utilizar la tortura como práctica de interrogación contra extranjeros sospechosos. Disponible en: <<https://nsarchive2.gwu.edu//NSAEBB/NSAEBB127/02.01.09.pdf>>. Accedido en: 12, jul. 2019.

La Guerra contra el Terror se ha reducido al uso de la fuerza militar estadounidense contra los países no occidentales con el fin de promover una política de protección ostensiva para que, según ellos, no corran el riesgo de que su territorio vuelva a ser invadido por grupos terroristas.

Además de utilizar a la institución de la Legítima Defensa, los Estados Unidos también defendieron sus actos como una forma de "guerra preventiva", argumentando que no esperaría a futuros ataques antes de promover una respuesta armada. Frente a esta justificación, la Guerra contra el Terrorismo tomó mayores proporciones, siendo cuestionada por sus ideales y legitimidad.

3.1. Legítima Defensa Individual y Colectiva

La Guerra contra el Terror se basa en la institución de la Legítima Defensa, que concede el contraataque a un Estado víctima de la agresión de otro. Debido al requisito de que se trate de un conflicto entre dos Estados, se discutió la legitimidad de este derecho aplicado al evento (DINSTEIN, 2004).

La Legítima Defensa Individual surge de la doctrina del Derecho Consuetudinario (SHAW, 2014), a través de la resolución del caso de gran repercusión del navío Caroline⁸. En este contexto, se delimitaron los requisitos para el uso de la Legítima Defensa: necesidad y proporcionalidad. Determinando el uso de la fuerza solo después de haber agotado los demás medios de solución de controversias, en proporción a la magnitud del ataque recibido, y la respuesta debe ser inminente al ataque (SPEROTTO, 2009).

Posteriormente, se previó legalmente en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, el establecimiento, en su primera parte, de las circunstancias en que se permite a un Estado utilizar esta respuesta armada, requiriendo un ataque armado previo (SHAW, 2014):

Art. 51. Ninguna disposición de la presente Carta menoscabarán el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales [...]. (NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 30, nuestra traducción).

Por lo tanto, en los parámetros legales que actualmente rigen un conflicto armado, la Legítima Defensa se caracteriza por ser el único medio legal para que un Estado utilice la fuerza contra otro, y debe actuar de acuerdo con los derechos y protecciones que el *jus in bello* aporta (MELLO, 2002).

También según el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad debe autorizar el uso de la fuerza en forma de Legítima Defensa y debe ser consultado previamente por el Estado amenazado. Esto se debe a que la Legítima Defensa es una solución temporal hasta que el Consejo decida qué medidas deben tomarse para detener las amenazas.

Es esencial cuestionar el uso de la Legítima Defensa en la Guerra contra el Terror, ya que el evento se basó enteramente en esta institución. Sería necesario modificar la ley para permitir el uso de la fuerza contra un grupo y no solo contra un Estado nacional.

⁸ Ocurrió en las aguas del río Niágara, en la frontera de los Estados Unidos con el Canadá, local que se mantenía bajo la jurisdicción del Reino Unido. El Estado británico, para defender su interferencia en el territorio canadiense, incendió un barco privado con bandera de los EE.UU. porque apoyaban a los grupos independentistas canadienses (SPEROTTO, 2009).

Sin embargo, esta modificación es imposible y es indispensable reconocer al Estado capaz de ser considerado responsable de los actos de sus ciudadanos, ya que, para permitir la Legítima Defensa, es necesario un ataque armado preexistente y, según la definición de la organización (véase el punto 1.1), la agresión solo proviene de los Estados.

Por lo tanto, es necesario analizar el concepto que la ONU adopta para lo que sería un ataque armado con el fin de calificar el evento, identificar los actores y así permitir la respuesta. Así, mediante la Resolución nº 1.373 de 2001 (UNITED NATIONS, 2001b), el Consejo de Seguridad definió que sería obligación de los Estados impedir que las actividades terroristas tuvieran lugar en el territorio nacional y que serían responsables si no lo hicieran.

Actuando más allá de su alcance, los EE.UU. argumentarían a favor del uso de la Legítima Defensa Preventiva para continuar sus planes de protección. Esta modalidad todavía no tiene ninguna disposición legal en el DIP, pero, rescatando los casos del Derecho Consuetudinario, los EE.UU. afirmaron que una amenaza también permite el uso de la fuerza como medio de defensa.

3.2. Legítima Defensa Preventiva y Anticipatoria

Los EE.UU. creían que futuros ataques podrían ocurrir, por lo que la Guerra contra el Terror tomó su forma más discutida: la guerra preventiva. La Legítima Defensa Preventiva se rige por el Derecho Consuetudinario basado en los casos juzgados por la Corte Internacional de Justicia, que ha consolidado entendimientos en materia de ataques preventivos, que generan discusión en el ámbito jurídico en cuanto a su autorización general (DINSTEIN, 2004). La institución de la Legítima Defensa en sí es ya excepcional al permitir el uso de la fuerza como medio para resolver disputas, lo que va en contra de uno de los propósitos de la creación de la ONU y del preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas, que tiene como objetivo la paz y la seguridad en el sistema internacional.

De antemano, es importante exponer la diferencia entre la Legítima Defensa Preventiva y la Anticipatoria, ya que hay una cierta inconsistencia en este caso. La primera es la respuesta organizada a un ataque inminente, es decir, cuando un Estado muestra la probabilidad de sufrir un ataque armado. Esta es la forma más bienvenida en el orden jurídico internacional debido a la presentación de pruebas concretas del posible ataque (DINSTEIN, 2004).

La forma Anticipatoria se caracteriza por una amenaza basada en una suposición. En otras palabras, sin pruebas y utilizando solamente la deducción, un Estado declara que está siendo amenazado por otro y, por lo tanto, mantiene que puede utilizar la fuerza para protegerse. Esta forma no es admitida por la ONU (DINSTEIN, 2004).

A este respecto, los EE.UU. sostuvieron que la mera amenaza también podría garantizar el derecho a usar la fuerza, de acuerdo con la estrategia de seguridad del país (UNITED STATES, 2002). Así, el gobierno de los EE.UU. informó al Consejo de Seguridad de la presencia de armas nucleares en el Iraq, para que se les permitiera iniciar una intervención preventiva en el país, pero no había pruebas concretas de la presencia de estas armas. A partir de la Resolución nº 1.441, de 2002 (UNITED NATIONS, 2002), el Consejo de Seguridad anunció el seguimiento de la denuncia por un experto de la ONU para evaluar la existencia de armas nucleares y, si las hubiera, su retirada.

Cabe señalar que el texto no concedía el uso de la fuerza ni se encontraron armas en el territorio iraquí, pero los Estados Unidos siguieron con su plan de invadir el Iraq, definiendo su acción como un medio de prevenir futuros ataques. A este respecto, la acción de respuesta exigida por los EE.UU. fue de hecho la petición de actuar de manera Anticipatoria, lo que es innegablemente ilegal.

Ya se han desarrollado otros conflictos bajo la justificación de la Legitima Defensa Preventiva que han sido llevados a los tribunales internacionales, pero nunca se ha producido una consolidación en cuanto al uso de este instrumento, requiriendo la evaluación individual de cada caso para determinar la necesidad del uso anticipado de la fuerza⁹. Lo que diferencia a la Guerra contra el Terror de los casos ya juzgados es la amenaza inminente que se puede probar, dado que el pretexto en el que los EE.UU. basaban su invasión a Irak resultó ser inexistente, ya que no se encontraron armas nucleares en el territorio, deslegitimando las acciones del estado norteamericano.

Otro obstáculo es que la Guerra contra el Terror se basó enteramente en la prevención como justificación de las invasiones estadounidenses en esta batalla contra el terrorismo. En otras palabras, solo un ataque el 11 de septiembre dio lugar a las extensas campañas militares de la Guerra contra el Terror, haciendo explícita su desproporción y falta de alcance como guerra.

Por consiguiente, correspondía al Consejo de Seguridad establecer las definiciones necesarias del contexto en el que se insertaba el conflicto mediante las resoluciones del órgano. La actitud era necesaria para que se pudieran tomar las medidas paliativas adecuadas, evitando que los Estados Unidos las determinaran unilateralmente.

4 Soluciones presentadas por la ONU sobre el 11 de septiembre

Dada la amplitud conceptual del terrorismo, el Consejo de Seguridad ha determinó medidas para mediar en el conflicto. Discutió intensamente el asunto por medio de resoluciones, esbozando los medios necesarios para llevar a cabo esta lucha.

Cabe señalar que el Consejo de Seguridad tiene tanta importancia dentro de la ONU, ya que es uno de los órganos que tiene el poder de imponer actividades en nombre de las Naciones Unidas (UZIEL, 2015). A este respecto, el Consejo está facultado para determinar las medidas que han de adoptar los Estados en relación con la seguridad y el mantenimiento de la paz (Artículo 24 de la Carta de las Naciones Unidas).

Desde el 11 de septiembre, los debates ofrecidos por la ONU sobre el terrorismo han sido más frecuentes e intensos, produciendo resoluciones anuales para tratar el tema. Por lo tanto, se observa que al llegar a un estado de gran influencia en el sistema internacional, el terrorismo se ha convertido en un problema mundial, centrando la agenda internacional en los estudios de seguridad y en la búsqueda de soluciones a través de los instrumentos del DIP (BARBOSA, 2002).

⁹ Como el ataque al reactor nuclear iraquí durante la Guerra de los Seis Días, en el que Israel actuó por adelantado utilizando el espacio aéreo para bombardear la zona en la que se estaba construyendo el reactor, alegando que suponía una amenaza para el Estado por la posibilidad de utilizar el aparato contra ellos. Debido a que los países estaban en una guerra constante, se lo concedió como uso del Art. 51 de la Carta de las Naciones Unidas (DINSTEIN, 2004).

A continuación se presentan las resoluciones más importantes destinadas a combatir la amenaza que hasta ahora ha sido poco conocida en el ámbito internacional.

4.1. Resolución 1.368 del 12 de septiembre de 2001

La Resolución 1.368 (UNITED NATIONS, 2001a) reconoce el uso de la Legítima Defensa para los EE.UU., señalando los acontecimientos del 11 de septiembre como una amenaza a la paz y la seguridad internacional, determinando la responsabilidad del Consejo de Seguridad para trabajar en la cuestión del terrorismo.

En su tercer artículo, la resolución expresa la necesidad de la multilateralidad para contener la amenaza terrorista y pide la cooperación entre los Estados para este fin. Aquellos que se omitan a sí mismos y de alguna manera ayuden a las organizaciones serán considerados responsables de los actos terroristas.

Cabe señalar que la función de esta resolución era exclusivamente declarar los actos del 11 de septiembre como actividades terroristas. Así, con la publicación un día después de los ataques, concedería instantáneamente a los EE.UU. la Legítima Defensa contra los actores, ya que caracterizó los actos como un ataque armado, definiéndolos como una amenaza a la paz y la seguridad internacionales.

Posteriormente, con la Resolución 1.373 de 2001 (UNITED NATIONS, 2001b), el Consejo de Seguridad detalló las medidas necesarias para prevenir todos los actos terroristas, la más importante de las cuales es combatir los grupos terroristas.

4.2. Resolución 1.373 del 28 de septiembre de 2001

La primera resolución elaborada por el Consejo de Seguridad en 1999 presenta las medidas que deben seguir los Estados nacionales para prevenir el desarrollo y la dispersión de los grupos terroristas (UNITED NATIONS, 1999, art. 4º) y, si no responden a este deber, responderán por los actos de estos grupos que han estado en su territorio. Estas medidas serán reforzadas y detalladas en la Resolución nº 1.373 del Consejo de Seguridad de 2001.

La resolución detalla e intensifica la participación de los Estados como principales combatientes de la amenaza terrorista, trasladando la culpa del hecho a quienes se abstienen de evitar la actividad de estas organizaciones. De este modo, se abordan cuestiones tanto económicas como administrativas, exigiendo la transparencia de la información sobre movimientos monetarios sospechosos, cualquier tipo de financiación a grupos terroristas y el flujo fronterizo de los territorios. El propósito de esas medidas sería forzar la cooperación en todas las esferas del poder estatal para impedir que los países fomenten la actividad terrorista.

Por lo tanto, la resolución número 1.373 puede considerarse la más pertinente en el período posterior a los atentados del 11 de septiembre, las resoluciones que vienen después de ella tienen por objeto reforzar la aplicación de sus medidas. A partir de 2003, con la Resolución nº 1.455 (UNITED NATIONS, 2003), se utilizó el siguiente pasaje como norma para subrayar la importancia y la necesidad de aplicar las medidas introducidas en la resolución 1.373 en todos sus aspectos, convirtiéndose en una referencia para las demás:

Subrayando la obligación impuesta a todos los Estados Miembros de aplicar cabalmente la resolución 1373 (2001), especialmente en lo que respecta a cualquier miembro de los talibanes y de la organización Al-Qaida y a todas las personas, grupos, empresas y entidades asociados a la organización Al-Qaida que hayan participado en la financiación, planificación, facilitación y preparación o comisión de actos terroristas o prestado apoyo a actos terroristas, así como de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de luchar contra el terrorismo de conformidad con las resoluciones del Consejo de Seguridad en la materia. (UNITED NATIONS, 2003, p. 1, nuestra traducción).

Además, sobre la base de esta resolución, la organización sumó sus esfuerzos para crear un Comité para supervisar la lucha contra la práctica terrorista (art. 6º) y trabajar más intensamente en las determinaciones de la resolución.

En resumen, las resoluciones esbozan medidas que sirven de parámetro para la formulación de las políticas internas de cada Estado para combatir el terrorismo. A través de la legislación interna de cada país, las resoluciones establecerán la forma en que penalizarán y evitarán que su territorio sufra ataques terroristas, permitiendo que medidas como la "Ley Patriota"¹⁰ surjan como una alternativa legislativa para la seguridad del país.

Utilizando la reafirmación de la Resolución nº 1.373 en resoluciones posteriores, incluso el Consejo, delegando a sí mismo poderes legislativos, no se ha atrevido todavía a introducir una definición legal de lo que es el terrorismo, siguiendo la misma lógica que la Carta de las Naciones Unidas al no introducir una definición de guerra, ya que esto podría comprometer su objetivo de eliminar todas las formas posibles de terrorismo, incluso las que aún no han sido descubiertas.

5 Consideraciones finales

El DIP, a pesar de estar en constante desarrollo, utiliza las fuentes clásicas como base principal para juzgar los actos contemporáneos, especialmente la Carta de las Naciones Unidas, ya que es de gran valor e importancia para las relaciones internacionales, pero fue concebida en un período marcado por el final de la Segunda Guerra Mundial, en el que se reconocían pocos actores.

El derecho otorgado inicialmente a los EE.UU. por la Resolución nº 1.368 sirvió de base para la declaración de la "Guerra contra el Terror", en la que los EE.UU. entendieron que, a causa de los ataques, era legítimo provocar una guerra contra los nuevos enemigos, ignorando si había un parámetro legal para tal determinación. Sin embargo, no hay forma de provocar un conflicto en las circunstancias en que se produjo ese evento.

Frente a ello, la "Guerra contra el Terror" ha influido en el contexto internacional en el sentido de exigir una actualización de las medidas adoptadas en relación con la seguridad y la paz internacional. Así pues, las Resoluciones relativas a este acontecimiento exigen la preparación de los Estados para prevenir posibles nuevas formas de ataque a los territorios nacionales.

¹⁰ En octubre de 2001, el Departamento de Justicia publicó una medida legislativa titulada "Ley Patriota", cuyo propósito era determinar los instrumentos para combatir el terrorismo y prevenir actos futuros como el ocurrido en septiembre del mismo año. En cierto modo, representaba una grave violación de la privacidad no solo de los estadounidenses sino también de los extranjeros que cruzaban la frontera, ya que otorgaba poderes especiales al Ejecutivo, al FBI y a la CIA para investigar, espionar, arrestar e interrogar a los sospechosos de terrorismo (PECEQUILO, 2012).

El evento está lleno de características que cuestionan su legitimidad, como el hecho de que los EE.UU. reclaman el uso de la fuerza en forma anticipatoria, instancia que no es permitida por la ONU, ni siquiera hay disposición legal, permitiéndose la Legítima Defensa solo después de un ataque armado como *ultimo ratio* en la solución de los conflictos.

Por otra parte, aunque hayan utilizado la institución prevista por la Carta de San Francisco, en el desarrollo de varias campañas militares que duran más de 10 años, ya no hay ninguna manera de utilizar el término “defensa”, sino en un ataque contra la soberanía de los Estados que se han convertido en objetivos de las operaciones militares de los EE.UU.

No existe una respuesta armada de un Estado nacional contra una organización en el sistema legal, lo que dificulta aún más el uso del término “guerra” y su desarrollo como tal, pero esto no ha impedido las campañas militares estadounidenses. Debido a este hecho, las resoluciones del Consejo de Seguridad trataron de dirigir la responsabilidad de los actos terroristas a los Estados, ya que este sería el medio encontrado para permitir cualquier sanción contra los actos del 11 de septiembre.

Otro obstáculo para el evento sería la identificación de este enemigo, ya que hasta entonces, al no tener una definición común, es inimaginable lograr el objetivo americano de extinguir cualquier amenaza terrorista. Se trata de un ideal abstracto e infinito, en vista de la falta de conocimiento profundo de estos grupos y de que el terrorismo siempre ha existido y seguirá existiendo, cambiando cada año.

En este sentido, no es sorprendente que se encuentren tantas dificultades en la aplicación de las resoluciones del Consejo de Seguridad, ya que no se trataría de medidas que deban adoptar los Estados en guerra, que siguen los dictados del DIH, sino de medidas de gran alcance para cambios permanentes y no temporales. Por lo tanto, el término “guerra”, utilizado ambiciosamente por el gobierno de los EE.UU., se confunde con una política para combatir las nuevas amenazas.

Referencias

ACCIOLY, H.; SILVA, G. E. N.; CASELLA, P. B. **Manual de Direito Internacional Pùblico**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BARBOSA, R. A. Os Estados Unidos pós 11 de setembro de 2001: implicações para a ordem mundial e para o Brasil. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v. 45, n. 1, p. 72-91, jun. 2002.

BUTLER, J. O limbo de Guantánamo. **Novos Estudos - Cebrap**, São Paulo, n. 77, p. 223-231, mar. 2007. Disponible en: <https://www.scielo.br/pdf/nec/n77/a11n77.pdf>. Accedido: 10 ago. 2019.

CLAUSEWITZ, C. V. **Da Guerra**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949**. Genebra: CICV, 1995. Disponible en: <https://bit.ly/3ngU3Od>. Accedido: 3 maio 2020.

DINSTEIN, Y. **Guerra, Agressão e Legítima Defesa**. 3. ed. São Paulo: Manole, 2004.

MAZZUOLI, V. O. **Curso de Direito Internacional público**. 9. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MCGOLDRICK, D. **From 9/11 to the Iraq War 2003: International Law in an Age of Complexity**. Oxford: Hart Publishing, 2004.

MELLO, C. D. A. **Curso de direito Internacional Pùblico**. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**, de 26 de junho de 1945. São Francisco, CA, 2945. Disponible en: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>>. Accedido: 03 abr. 2019.

OLIVEIRA, A. B. de. A Guerra Terceirizada: As Empresas Privadas de Segurança e a "Guerra ao Terror". **Carta Internacional**, São Paulo, v. 5. n 1, p. 64-77, 2010. Disponible en: <https://bit.ly/3eTxCM>. Accedido: 18 ago. 2019.

PECEQUILO, C. S. **Manual do Candidato: Política Internacional**. 2. ed. Brasília, DF: Funag, 2012. Accedido: 20 ago. 2019.

SAINT-PIERRE, H. L. 11 de Setembro: do terror à injustificada arbitrariedade e o terrorismo de Estado. **Revista de Sociologia e Política**, São Paulo, v. 23, n. 53, p. 9-26, mar. 2015. Disponible en: <https://bit.ly/3eP5b1P>. Accedido: 30 jun. 2019.

REZEK, F. **Direito Internacional Público**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

SAUL, B. **Defining Terrorism in International Law**. Oxford: Oxford University Press, 2010.

SEITENFUS, R. A. S. **Manual das Organizações Internacionais**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SHAW, M. N. **International Law**. 7. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

SOUZA, A. M.; MORAES, R. F. Coalizões globais lideradas pelos Estados Unidos na guerra ao terror (2001-2011): para além do unilateralismo. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 2, p. 763-790, ago. 2015. Disponível en: <https://bit.ly/3knP9wQ>. Accedido: 2 jul. 2019.

SPEROTTO, F. The Use of Force against Terrorists: A Reply to Christian J. Tams. **European Journal Of International Law**, Oxford, v. 20, n. 4, p. 1043-1048, 2009. Disponível en: <https://bit.ly/3kohmUz>. Accedido: 15 jul. 2019.

UNITED NATIONS. Definition of Aggression. **General Assembly Resolution 3314**. Geneva: United Nations, 2008. Disponível en: <https://bit.ly/3pmJECD>. Accedido: 11 nov. 2020.

UNITED NATIONS. Security Council. **Resolution 1.269**, 19 October 1999. Geneva: United Nations, 1999. Disponível en: <https://bit.ly/2GSEkWb>. Accedido: 20 out. 2019.

UNITED NATIONS. Security Council. **Resolution 1.368**, 12 September 2001. Geneva: United Nations, 2001a. Disponível en: <https://bit.ly/2UkYSK1>. Accedido: 20 out. 2019.

UNITED NATIONS. Security Council. **Resolution 1.373**. 28 September 2001. Geneva: United Nations, 2001b. Disponível en: <https://bit.ly/38xKUgb>. Accedido: 20 out. 2019.

UNITED NATIONS. Security Council. **Resolution 1.441**. 8 November 2002. Geneva: United Nations, 2002. Disponível en: <https://bit.ly/2IAGwBS>. Accedido: 20 out. 2019.

UNITED NATIONS. Security Council. **Resolution 1.455**. 17 January 2003. Geneva: United Nations, 2003. Disponível en: <https://bit.ly/38xL8Uz>. Accedido: 20 out. 2019.

UNITED STATES. Security Council. **The National Security Strategy**. Washington, DC: Security Council, 2002.

UZIEL, E. **O Conselho de Segurança, as Missões de Paz e o Brasil no Mecanismo de Segurança Coletiva das Nações Unidas**. 2. ed. Brasília, DF: Funag, 2015.

VISACRO, A. **Guerra irregular: terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da História**. São Paulo: Contexto, 2009.



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)

En caso de dudas, ponte en contacto con nosotros por correo electrónico: **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, privilegia 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. 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 financia. 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(os) 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 Colección 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.

Agradecimientos

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 Colección Meira Mattos.

Ministério da Defesa



Departamento de Ensino



Divisão de Cooperação
Acadêmica



Departamento de Educação e
Cultura do Exército



Diretoria de Educação
Superior Militar



Dir. do Patrimônio Histórico
e Cultural do Exército



Escola de Comando e
Estado-Maior do Exército



Coordenadoria de Avaliação e
Desenvolvimento da Educação
Superior Militar no Exército



EB Conhecer





Coleção Meira Mattos

revista das ciências militares

Publicación



Edición

