

CIEE

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
ANEPE.CL

ISSN 0719-4110

CUADERNO DE TRABAJO N°12-2017



**EL CONCEPTO DE ALISTAMIENTO OPERATIVO Y SU APLICACIÓN
EN LA TOMA DE DECISIONES POLÍTICAS Y ESTRATÉGICAS**





CUADERNOS DE TRABAJO es una publicación orientada a abordar temas vinculados a la Seguridad y Defensa a fin de contribuir a la formación de opinión en estas materias.

Los cuadernos están principalmente dirigidos a tomadores de decisiones y asesores del ámbito de la Defensa, altos oficiales de las Fuerzas Armadas, académicos y personas relacionadas con la comunidad de defensa en general.

Estos cuadernos son elaborados por investigadores del CIEE de la ANEPE, pero sus páginas se encuentran abiertas a todos quienes quieran contribuir al pensamiento y debate de estos temas.

CUADERNO DE TRABAJO DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS ESTRATÉGICOS es una publicación electrónica del Centro de Investigaciones y Estudios Estratégicos de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos y está registrada bajo el **ISSN 0719-4110 Cuad. Trab., - Cent. Estud. Estratég.**

Dirección postal: Avda. Eliodoro Yáñez 2760, Providencia, Santiago, Chile.

Sitio Web www.anepe.cl. Teléfonos (+56 2) 2598 1000, correo electrónico ciee@anepe.cl

Todos los artículos son de responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión de la Academia.

Autorizada su reproducción mencionando el Cuaderno de Trabajo y el autor.

EL CONCEPTO DE ALISTAMIENTO OPERATIVO Y SU APLICACIÓN EN LA TOMA DE DECISIONES POLÍTICAS Y ESTRATÉGICAS

Diciembre, 2017
Gustavo Urzúa Lira*

RESUMEN

El presente artículo introduce el concepto de “alistamiento operativo” aplicable a una fuerza y su utilidad e importancia en el proceso de toma de decisiones en los niveles de la conducción.

A través de la descripción de sus etapas se configura la estructura conceptual del alistamiento, destacando la necesidad de vincularlo a la estrategia y a los recursos presupuestarios de la Defensa.

En el marco de los contenidos teóricos vertidos, se pretende efectuar un llamado de atención acerca de este instrumento de plena aplicación en la Defensa Nacional, principalmente por su utilidad en materia de planificación desarrollada en los niveles superiores de la conducción.

Palabras clave: Alistamiento operativo, capacidades militares, empleo de la fuerza.

I. INTRODUCCIÓN

El ejercicio del liderazgo en toda actividad requiere información oportuna, veraz y procesada, que permita la mejor toma de decisiones. Esto se hace particularmente crítico para los líderes en el área de la defensa nacional, en virtud que este ámbito de acción representa la fuerza que en tiempo de paz actúa como respaldo a la política exterior y que, además, materializa la supervivencia efectiva de un Estado-nación, cuando las amenazas en el entorno internacional alcanzan una naturaleza tal que es necesario mantener la continuidad de la política, pero a través del empleo de la fuerza.

En tal contexto, los altos niveles en que se toman las decisiones en materia de seguridad y defensa, tales como son los Ministerios de Defensa, los Parlamentos, los Estados Mayores Conjuntos y las Instituciones, requieren para ese propósito conocer y comprender el grado del apresto operacional de las capacidades de las FF.AA., que les permitirá alcanzar los objetivos contemplados en el marco de la planificación superior de la defensa nacional.

Se trata, entonces, que quienes deben asumir la responsabilidad de conducir el empleo de la fuerza en un Estado-nación, puedan encontrar respuestas para preguntas tales como: ¿Cuánto pueden hacer las FF.AA. en la defensa del país?,

* Ingeniero de Ejecución en Sistemas de Armas de la Academia Politécnica Aeronáutica y Oficial del Estado Mayor de la Academia de Guerra Aérea de la FACH. Magister en Ciencia Política de la Universidad Católica y Magister en Ciencias Militares de la Academia de Guerra del Ejército de Chile. Investigador Invitado del Centro de Estudios Estratégicos de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE).

¿en qué tipo de escenarios podrán materializar sus capacidades operativas?, ¿en qué medida esas capacidades operacionales podrán lograr los objetivos de la defensa nacional?, ¿qué velocidad alcanza el proceso de lograr el alistamiento operativo requerido?, ¿por cuánto tiempo podrán mantener ese nivel de dinámica operacional?, ¿cómo han cambiado sus capacidades después de un período determinado?, ¿cómo lo podrán hacer en el futuro con otros patrones presupuestarios?, etc.

Al respecto, se puede argumentar que muchas de las respuestas a interrogantes como las señaladas pueden encontrarse en los documentos de planificación pertinente que generan los distintos niveles de la Defensa. Sin embargo, es preciso hacer presente que la dinámica de los conflictos actuales probablemente supere la burocracia de los procesos de planificación y aquella que es propia de los procesos de toma de decisiones en los niveles superiores de la conducción, considerando que en la actualidad la velocidad y nivel de acceso a la información y el grado de coordinación alcanzado por las amenazas emergentes, constituyen una verdadera intimidación a la seguridad y defensa de los países.

En este contexto, la tendencia de los países cuyas amenazas estratégicas internas y externas no constituyen un requerimiento contingente, es a planificar para enfrentar conflictos probables de mediano y largo plazo. Por ello es que en estos casos los procesos de alistamiento operativo de la Fuerza¹ pueden evolucionar con dinámicas de desarrollo menores, respecto

de aquellos países con conflictos presentes no resueltos. Sin embargo, las situaciones en que sus Fuerzas Armadas son requeridas para enfrentar eventos tales como apoyos frente a ocurrencia de desastres naturales u otras operaciones distintas a la guerra, deben ser consideradas también como requerimientos para el alistamiento operacional de los medios.

Por lo expuesto, se puede señalar que el proceso de determinar el alistamiento operativo corresponde a una tarea de gran trascendencia para el área de la Defensa que involucra muchos factores, los cuales le asignan a este procedimiento un grado de dificultad no menor, debido a la amplitud del conjunto de misiones que debe tenerse en cuenta, tanto en operaciones militares distintas de la guerra, como en operaciones de empleo del potencial bélico. Este tipo

de apoyo a los niveles de decisión se traduce, en definitiva, en la posibilidad de determinar si la fuerza está en condiciones de cumplir la misión asignada y si los presupuestos han sido adecuados, o si están siendo empleados en las actividades que son más efectivas y eficientes para la generación del alistamiento.

El considerar a los procesos de determinación del alistamiento operativo como parte de la cultura de la defensa se transforma en un verdadero desafío para el liderazgo político, ya que lo invita a involucrarse más profundamente en el sustento y legitimación de las decisiones de apoyo a las capacidades militares, en términos de sus mejoramientos y modernizaciones coherentes con las exigencias de la postmodernidad.

Este tema ha sido particularmente impulsado en países cuyas capacidades militares e intereses

“...la tendencia de los países cuyas amenazas estratégicas internas y externas no constituyen un requerimiento contingente, es a planificar para enfrentar conflictos probables de mediano y largo plazo.”

¹ Fuerza, fuerza operativa o fuerza operativa militar, se referirá a todo grupo de tarea que está compuesto por elementos de diferentes capacidades militares, cuyo propósito es el cumplimiento de misiones específicas. Sus dotaciones son entrenadas e instruidas para cumplir con su rol en la defensa nacional.

nacionales, demandan la toma de decisiones políticas y militares en el menor tiempo posible. Por lo tanto, el conocimiento respecto de las capacidades de fuerza, el grado de alistamiento y la capacidad de sostenimiento, son variables fundamentales en el éxito o fracaso de esas decisiones.

El haber desarrollado actividades sobre este tema en el área aeroespacial, me permitió reconocer las complejidades del alistamiento operativo y aquilatar su real importancia en la gestión operacional de las instituciones de la defensa.

II. EL CONCEPTO DE ALISTAMIENTO OPERATIVO

En mérito a las múltiples variables que pueden intervenir en la definición del alistamiento operativo, probablemente no se permita elaborar una respuesta definitiva respecto de lo que significa tener una fuerza en condiciones lista para el combate (combat ready). También ocurre lo mismo cuando pretendemos definir las características que debe reunir una fuerza en condición combat ready y lo que se requiere para ello. En este sentido, Richard Betts señala que el alistamiento se puede identificar aun cuando "... podemos desconocer lo que es el alistamiento, (pero) lo reconocemos cuando lo vemos y también cuando no lo vemos...."².

El mismo autor citado hace presente que en los niveles operacionales existen algunos elementos que permiten reconocer y comprender en mejor forma el alistamiento operativo. Se trata de tener respuestas a algunas preguntas fundamentales, tales como "para qué", "para cuándo" y "en qué aspectos" nos alistamos. Estas son interrogantes

referidas al tipo de guerra para la cual se prepara una fuerza militar. La respuesta a ¿"para qué nos alistamos"?, debería configurarse a base de lograr un conocimiento global y completo respecto del adversario al cual se debe enfrentar, considerando también el escenario de guerra en que se combatirá y las formas que adoptará el enemigo para enfrentarnos. A la pregunta ¿"para cuándo nos alistamos"?, se debe considerar el intervalo disponible para prepararse. Aquellas

"Frente a tales escenarios alguien podría pensar que el alistamiento operativo se puede establecer rápidamente, a base de determinar la cantidad y estado de los sistemas de armas disponibles por las unidades tácticas individuales."

respuestas de corto plazo dependerán de la postura estratégica del país. El alistamiento de largo plazo dependerá de las inversiones y cómo ellas se traducen en capacidades para escenarios futuros. Finalmente, señala que se debe conocer cuáles partes de la Fuerza deben mantenerse en alto nivel de alistamiento, porque

algunos de sus componentes pueden ser requeridos para enfrentar ciertas amenazas en el corto plazo. En consecuencia, las respuestas a las preguntas anteriores pueden variar según sea las partes a la que se requiera alistar. De igual forma algunos elementos de la Fuerza se deberán preparar para el mediano plazo, mientras que otros lo harán para el largo plazo³.

Así lo entienden los países desarrollados, quienes en el marco de su presencia estratégica en los principales escenarios de conflicto necesitan disponer de información oportuna y completa respecto de las capacidades de la fuerza, toda vez que las variables que afectan al estado operativo de una fuerza son muy diversas, evolutivas y de tan distinta naturaleza, que no aseguran que su alistamiento operativo de hoy pueda ser igual al de mañana.

² BETTS K, Richard. Military Readiness: Concepts, Choices, Consequences. Citado por Todd Harrison. Strategic Studies Quarterly Otoño 2014. p. 38.

³ TODD, Harrison. "Rethinking Readiness". Strategic Studies Quarterly. Fall 2014 pp. 38-68.

Frente a tales escenarios alguien podría pensar que el alistamiento operativo se puede establecer rápidamente, a base de determinar la cantidad y estado de los sistemas de armas disponibles por las unidades tácticas individuales. Sin embargo, para el ejercicio del liderazgo superior de un país esta única información es claramente insuficiente, en el proceso de toma de decisiones en este nivel, debido a que las interrogantes planteadas generarán respuestas en función de los recursos militares que entran al sistema de Defensa (inputs) y no de aquellos recursos que constituyen salidas en términos de capacidades (outputs). Además, es probable que bajo el único criterio de recursos disponibles no puedan integrarse antecedentes tales como las transformaciones producidas a causa de un entrenamiento intensificado o una redistribución de material o determinaciones de disponibilidad real del potencial humano, tales como reasignaciones producidas por medios logrados a través de la movilización u otros.

El Libro de la Defensa Nacional 2010 define el alistamiento operacional como el grado de preparación y capacidad de la Fuerza para cumplir sus misiones, tanto en combate como en aquellas destinadas a afianzar la paz⁴. A su vez, el Departamento de Defensa de los Estados Unidos de Norteamérica emitió el año 2011 la Estrategia Militar Nacional, documento a través del cual se define el alistamiento operativo como la aptitud para proporcionar e integrar las capacidades que requieren los Comandantes combatientes para ejecutar las misiones

asignadas⁵. Ambas definiciones son amplias en su alcance, pero adolecen de algunos elementos que son fundamentales para poder entender el significado real del término en cuestión, como por ejemplo conocer el propósito, la oportunidad y qué ámbitos del alistamiento son requeridos.

Fletcher y Wind plantean, por su parte, que el alistamiento puede representar conceptos diferentes para personas diferentes⁶. En educación se habla del alistamiento para aprender, es decir estar en disposición para enfrentar una materia nueva. En los procesos de entrenamiento se habla de niveles de alistamiento para desarrollar una tarea determinada. Por lo tanto se verifica que existe una interdependencia entre aprender y efectuar una tarea. El alistamiento, mirado desde un plano básico, es aprender cómo hacer una tarea y practicar para su correcta ejecución.

“En tales circunstancias, las fuerzas militares necesariamente se deben preparar para cumplir roles complejos, en escenarios en que anticipadamente se espera desarrollar operaciones de fuerza. ”

La incertidumbre es una característica de la guerra, es decir, la dificultad para anticiparse a situaciones tácticas, tecnológicas y de combate, se considera como una condición típica de todo escenario militar. Pero ello también es una variable que se presenta en operaciones militares distintas de la guerra, en las cuales existe un gran potencial de desafíos no controlados, que pueden incluso mezclar situaciones de control de grupos en pugna, a través de ejecutar operaciones de combate. En tales circunstancias, las fuerzas militares necesariamente se deben preparar para cumplir roles complejos, en escenarios

⁴ Libro de la Defensa Nacional 2010. Capítulo XVII. p. 243.

⁵ The National Military Strategy of the United States of America (Washington: DoD, 2011), 20.

⁶ The Evolving Definition of Cognitive Readiness for Military Operations. J.D. Fletcher y Alexander P. Wind. En Teaching and Measuring Cognitive Readiness. H.F. O’Neil “et al”(ed.). Springer Science Business Media. New York, 2014. p. 25.

en que anticipadamente se espera desarrollar operaciones de fuerza. La preparación debe obedecer a la definición de la misión específica que se espera desarrollar, dentro de la cual existe un sinnúmero de tareas a cumplir ya sea en conjunto con otras unidades, con otros países o en forma individual. El grado de preparación para enfrentar cada tarea representa el nivel de alistamiento operacional de la fuerza.

El concepto de alistamiento operativo, señalan Fletcher y Wind⁷, se refleja en la determinación de cuatro elementos: el elemento **Material de combate**, representado a través de los sistemas de armas; los **Equipos** existentes tales como los elementos rotables y consumibles; el **Personal**, aspecto en el que se incluye a los individuos con un entrenamiento necesario y con las habilidades adecuadas para desarrollar una misión y, finalmente, el **Entrenamiento**, es decir la existencia de procesos que permiten generar niveles de destreza en la operación de sus sistemas de armas. Entonces, aquella Unidad militar que satisface los criterios definidos en tales ámbitos se supone que está validada y clasificada en un determinado nivel de alistamiento operativo.

En un sistema como el señalado, que está caracterizado por ciertas capacidades para ejecutar una determinada misión, puede existir la necesidad de materializar una reasignación de tareas o efectuar una agregación de ellas. En consecuencia, nunca se debe descartar el surgimiento potencial de lo inesperado. Para disminuir la presencia de la incertidumbre, los autores Fletcher y Wind han elaborado el concepto de alistamiento cognitivo, el cual se sustenta en la preparación mental, la generación de habilidades, conocimiento, motivaciones y disposición del recurso humano involucrado⁸.

Por otra parte, Shishko y Paulson incorporan la variable tiempo en carácter de esencial y definen inicialmente al alistamiento operativo como “la capacidad de las fuerzas, unidades, sistemas de armas o equipos para alcanzar los resultados para los cuales fueron designados, incluyendo la capacidad para desarrollarse y emplearse sin retardos inaceptables...”. Destacan estos autores que el alistamiento operativo constituye esencialmente una medición del estado operacional de la Fuerza anterior al día D, agregando la necesidad de integrar los conceptos de alistamiento y de sostenimiento de ella, de manera de permitir las mediciones respecto del estado posterior al día D de esta⁹. En consecuencia, la definición de alistamiento debe responder a la capacidad de una Unidad, para entregar su producto o servicio en un determinado período de tiempo. Señalan que para ello se requiere claramente más elementos que una mera lista de recursos disponibles, junto con una estimación de su estado operacional. De allí que sea necesario tener en cuenta la proyección del tiempo en que la unidad responde al requerimiento superior, como también del tiempo que empleará en el cumplimiento de su misión. De lo señalado se puede inferir que el alistamiento y el sostenimiento no pueden definirse sin tener respuesta a la pregunta previa de ¿“listo para qué”? mencionada anteriormente.

Durante la paz las unidades se entrenan en la ejecución de tareas específicas. La secuencia de tales tareas ejecutadas por una Fuerza permite configurar el desarrollo de una operación. Desde esta perspectiva, si los resultados de su empleo se consideran en términos de vectores de capacidades, entonces ello permitirá diseñar operaciones de distinto tipo. Al considerar las

⁷ *Ibíd.*

⁸ FLETCHER y WIND, Op. Cit. p. 27.

⁹ SHISHKO, Robert, and PAULSON, M. Robert. Relating Resources to the Readiness and Sustainability of Combined Arms Units. The Rand Corporation. California USA. December 1981. p.2.

capacidades que ofrece la aplicación del poder militar, naval y aeroespacial, se percibe a este último como aquel que presenta las mejores características de flexibilidad para desarrollar capacidades polivalentes. Shisko y Paulson designan el término “capacidad operacional específica” para cada vector operacional que puede generar la Fuerza como parte de su aplicación. Este concepto permite cuantificar por cada unidad en forma oportuna y completa su equipamiento, las tripulaciones que la integran, la dotación del personal de mantenimiento, los recursos, los sistemas de armas requeridos, etc. En consecuencia, los citados autores integran los conceptos de alistamiento operativo y de sostenimiento de la fuerza como componentes del concepto de capacidad.

En la definición que hace la Fuerza Aérea de los Estados Unidos del alistamiento operativo se refiere a este como la “disposición de la fuerza para desarrollar sus capacidades sin un retardo inaceptable”, hecho que es un factor esencial para el logro de la misión¹⁰. Cabe destacar en esta definición, al igual que lo hacen los autores anteriores, se incorpora la variable tiempo disponible, factor que es esencial en este tipo de procesos. El citado documento establece la política para las unidades de la Fuerza Aérea norteamericana (USAF), referida a la preparación del personal y equipos para alcanzar, mantener y sostener el alistamiento operativo, que permitirá ejecutar las tareas consideradas a lo largo de las operaciones militares. En este contexto, la USAF considera ciertos elementos que apoyan al Jefe del Estado Mayor Conjunto (Joint Chief of Staff), tales como el mando y control para las operaciones de combate o de mitigación de desastres naturales. De igual modo incorpora, como parte de su tarea como institución, la administración de los recursos para el entrenamiento, la necesidad

de potenciar la moral del personal, de cautelar los aspectos sanitarios que surgen derivados del entrenamiento y la práctica de las tareas esenciales para el alistamiento operativo.

El Ejército de los Estados Unidos determina al alistamiento operativo como la capacidad de una unidad para generar resultados por los cuales ha sido diseñada. En términos más específicos, define al alistamiento como el nivel de apresto del Ejército que permite establecer la estructura de una fuerza, medida como su capacidad para posicionarse, controlar, asignar personal, equipos, reponer insumos, modernizar y entrenar sus medios operacionales en tiempo de paz, mientras al mismo tiempo planifica el llamado, moviliza, prepara, despliega, emplea y sostiene fuerzas en combate, que ejecutan sus misiones de guerra¹¹. De esta definición se puede inferir que el Ejército norteamericano considera la generación del alistamiento de una parte de su capacidad de Fuerza, al mismo tiempo que aplica en operaciones de combate otra parte de esta capacidad. Es decir, mientras está combatiendo continúa con el proceso de preparación. Este hecho responde a la posibilidad estratégica de comprometerse en dos o más conflictos simultáneos, situación muy característica de los Estados Unidos.

Para el Ejército de los Estados Unidos, el alistamiento operativo es una materia dinámica y muy compleja que involucra muchas funciones y está influenciada por muchos factores, entre los cuales se puede distinguir al estado de la unidad, diseño de sistemas de armas, construcción de instalaciones, disponibilidad de las instalaciones, capacidades de inteligencia estratégica, planificación de personal civil para training, calidad del apoyo del soldado, determinación de líneas de comunicación, disponibilidad de equipos pre almacenados, capacidades de movilización, reclutamiento

¹⁰ Air Force Policy Directive 10-2 del 6 Nov. 2012 Operations- Readiness. p. 2.

¹¹ How the Army Runs. A Senior Leader Reference Handbook. US. Army War College. Carlisle, PA 17013. Edición 2001-2002. Section II Managing Force Readiness. pp. 8-2.

de capacidad militar e industrial, capacidad para recibir, procesar y transportar fuerzas en distintos teatros, calidad de sus mandos para planificar estratégicamente, capacidad del enemigo, calidad y moral del personal. El pueblo norteamericano y sus representantes necesitan conocer cuanta seguridad se requiere y cuanto es el costo de ella. En este contexto, la disuasión puede constituir una medida de lo que el alistamiento operativo representa en materia de seguridad, dimensionando el retorno que es capaz de generar la Fuerza en términos financieros. Se debe destacar que los costos de alcanzar y mantener un grado de alistamiento operativo pueden ser elevados y se incrementan en la medida que este alcanza niveles superiores. Sin embargo, una Unidad militar puede alcanzar un gran nivel de alistamiento y perderlo rápidamente, si es que no existe continuidad intensiva en el entrenamiento y en los niveles de mantenimiento de los sistemas de armas y en el apoyo de recursos.

El alistamiento puede constituir el enlace que vincula directamente los recursos con las capacidades. Se genera una relación de alta complejidad que vincula los procesos de administración con las capacidades de la Fuerza en un contexto estratégico esencial, que finalmente enfrenta a Defensa con los programas presupuestarios del Estado.

Por su parte Forster, en una investigación sobre el tema para el Ejército de los Estados Unidos, señala que el alistamiento se alcanza

solo cuando los líderes han conocido su misión, han solicitado los recursos necesarios para ejecutarla, han cumplido con el entrenamiento necesario y logrado niveles de preparación que les permitirá cumplir con aquellas misiones con vigor y profesionalismo. Agrega que el tema del alistamiento en el Ejército adquirió relevancia pública, en otoño de 1999, cuando dos divisiones se reportaron en nivel “C-4”.

“Se genera una relación de alta complejidad que vincula los procesos de administración con las capacidades de la Fuerza en un contexto estratégico esencial, que finalmente enfrenta a Defensa con los programas presupuestarios del Estado.”

Esta calificación representa la incapacidad para ir a la guerra, en mérito a que estaban cumpliendo una operación de paz en proceso o estaban recuperándose de una misión que había tenido lugar recientemente. El citado autor señala que, no obstante considerar al alistamiento operativo como la preparación operacional

del Ejército para generar capacidades, destinadas a ejecutar las tareas asignadas desde el nivel político, se estima que la mera posesión de ese alistamiento no es suficiente para alcanzar el efecto final buscado. Forster señala que el Ejército norteamericano debe demostrar su nivel de alistamiento al superior político, de manera que conozca y comprenda sus capacidades y limitaciones. Pero, a la vez, permitir un mayor alcance en la presentación de sus capacidades. Así, entonces, se debe demostrar el alistamiento a la población nacional, de manera que sientan confianza en su Ejército y sean capaces de demostrar a sus hijos que la carrera militar es digna de adscribir¹³.

Desde otra perspectiva, el Ministerio de Defensa británico emplea el término alistamiento operativo para describir los medios por los

¹³ FORSTER, Scott T. “Army- Full Spectrum Relevance and Readiness”. USAWC class of 2000. US. Army War College. Carlisle Barracks, Pennsylvania 17013.

cuales ese ministerio mantiene a la fuerza militar en los distintos niveles de preparación, que permita responder a las operaciones emergentes derivadas de la política nacional. Señala, además, que las Fuerzas Armadas en los tiempos actuales requieren de un efectivo sistema para evaluar e informar a los niveles superiores respecto del alistamiento operativo. Destaca que aunque este antecedente sea una fotografía del momento, su información marcará una tendencia que es útil para minimizar riesgos, detectar deficiencias y planificar el futuro. Agrega que el alistamiento operativo tiene por objetivo final el generar fuerzas que puedan ser desplegadas, sostenidas y recuperadas en una escala de esfuerzo, orientada a satisfacer los objetivos estratégicos del Gobierno¹⁴.

El Ministerio de Defensa británico define al alistamiento operativo de características perfectas, entendido como el “tener personal suficiente, bien equipado, bien provistos, en el lugar correcto, en el momento adecuado, para hacer frente a cualquier situación que, con toda probabilidad, habrá de ser imprevista...”¹⁵. Por supuesto que esta condición de alistamiento operativo es irreal y más aún no deseable, por el nivel de costos que involucra, por lo cual los británicos señalan que sus iniciativas se orientan a la existencia de un equilibrio entre la necesidad de mantener fuerzas listas para combatir, respecto de la probabilidad de ocurrencia de escenarios de crisis, además incorporando la variable del tiempo disponible para responder a tales requerimientos. En el marco de tal definición, determina una variedad de niveles de alistamiento en tiempo de paz que permitirán diseñar y conformar las fuerzas para

enfrentar tales contingencias.

El modelo de preparación que aplican las Fuerzas de Defensa Australianas (ADF) se basa en la preparación de la Fuerza sustentada en un alistamiento operativo concebido como la capacidad de una estructura militar para alcanzar, dentro de un período determinado, el nivel operacional a través del cual puede desarrollar los roles y las tareas asignadas¹⁶.

Sin embargo, las ADF plantean un concepto adicional del alistamiento operativo tratado hasta ahora. Se trata del alistamiento operativo centrado en los combatientes individuales, entendido ello como la capacidad de cada integrante para que en su condición de individuo pueda ser desplegado dentro de un determinado período. Este despliegue lleva implícito la idea que cada uno de ellos, deberá desarrollar operaciones en un ambiente potencial de combate, donde deberá desplegar las habilidades para las cuales fue entrenado.

Establece así el concepto que el alistamiento individual es la base sobre la cual se construye la preparación militar, desde luego integrado al equipamiento necesario y el entrenamiento colectivo¹⁷. Sin embargo, para la determinación de un combatiente como individualmente listo, los integrantes deben cumplir con los estándares mínimos determinados por los mandos del Ejército para ello. Entre estos parámetros se consideran factores como buena forma de salud dental, médica y física, además de capacidad de su armamento, dominio en su empleo y disponibilidad individual. La medición de esta capacidad recae en los comandantes de unidades y los resultados alimentan una base

¹⁴ BOUR, John. Comptroller and Auditor General. “Ministry of Defence: Assessing and Reporting Military Readiness”. National Audit Office. House of Commons. London, Great Britain. 15 Jun. 2005.

¹⁵ *Ibid.* p. 1.

¹⁶ Mc Phee, Ian. Acting Auditor General. “Army Individual Readiness Notice”. Audit Report N° 26 1999-2000. Australian National Audit Office. Canberra. Australia. 14 Ene. 2000. p. 25.

¹⁷ *Ibid.* p. 27.

de datos en un período determinado del año. De aquí se desprende que no toda la capacidad del recurso humano disponible estaría en el nivel operacional requerido.

A su vez, la Organización del Tratado del Atlántico Norte ha desarrollado un concepto consignado en un documento de su competencia, en el que señala al alistamiento operativo como “la capacidad de una unidad, formación, nave, sistema de armas o equipo para realizar las misiones o funciones para las que está organizada. Puede utilizarse en un sentido general o para expresar un nivel o grado de preparación”¹⁸. Se aprecia que la simpleza de esta definición no permite incorporar otras variables sustantivas, tal como la oportunidad, por ejemplo.

Por otra parte, Campbell y Velasco hacen una definición del alistamiento operativo de un sistema de armas considerándolo como la probabilidad que un sistema o equipo cuando se emplee bajo las condiciones establecidas, opere satisfactoriamente ante un requerimiento en un tiempo definido¹⁹. Se subentiende que bajo el concepto de “condiciones establecidas”, se incorporan las variables adicionales que permiten el empleo operacional del sistema de armas.

Más específica es la conceptualización que hace el Departamento de Defensa de Irlanda respecto del alistamiento operativo, cuando señala que “... es la capacidad inmediata de un paquete de fuerza dado, para ejecutar una misión determinada considerando las limitaciones de tiempo y capacidad operativa.

Se trata de una combinación de niveles de personal, entrenamiento, equipamientos, mando, control, comunicaciones e inteligencia. El alistamiento operativo debe ser apoyado por una doctrina apropiada y debería continuamente ser reformulado a través de las lecciones aprendidas. Adicionalmente los niveles del alistamiento operativo deben basarse en la evaluación de riesgo que se haga en el escenario de seguridad y defensa y cuando sea necesario seleccionar elementos de la Fuerza o esta en su totalidad, para elevarlos a niveles superiores de alistamiento”²⁰.

Todd Harrison plantea una disquisición respecto del concepto de alistamiento operativo. Señala que el debate que se ejecuta sobre los presupuestos de defensa son en realidad, y finalmente, una discusión sobre el alistamiento operativo, en virtud que cada parte del presupuesto se vincula estrechamente con el alistamiento, a través de sueldos para el personal, presupuestos para el entrenamiento y de la logística o con fondos para el desarrollo de los sistemas de armas. Al respecto, destaca que el debate sobre el presupuesto debe darse en un escenario debidamente informado. En consecuencia, para enfrentar este debate, el Congreso y la Nación requieren conocer qué representa el alistamiento operativo militar y cómo le afectan las decisiones presupuestarias²¹.

En todo caso este autor destaca que el hecho que una fuerza esté en adecuado nivel de alistamiento, se puede entender solo en el contexto de aquella estrategia que se haya adoptado. Así entonces, reflexiona sobre lo que representa estar suficientemente listo,

¹⁸ NATO. Glossary of Terms and Definitions. AAP-06. 2013.

¹⁹ CAMPBELL, Tamara y VELASCO, Carlos. An Analysis of the Tail to Tooth ratio as a Measure of Operational Readiness and Military Expenditure Efficiency. Dec. 2002. Thesis for Master of Science. Naval Postgraduate School Monterey California. p. 67.

²⁰ COVENEY, Simon. Strategy Statement 2015-2017. Department of Defence and Defence Forces, Ireland. p. 34.

²¹ HARRISON, Todd “Rethinking Readiness”. Op Cit. p. 38.

vinculándolo a conocer previamente para qué se debe estar listo, cuándo se estará listo y qué partes de la Fuerza deben estar listas. Si una estrategia no es capaz de definir estos tres aspectos, entonces se debe considerar que estamos frente a una estrategia incompleta.

El alistamiento operativo de corto plazo tiene una corta vida. Si el elemento militar no se emplea durante el período que mantiene ese alto standard de alistamiento, entonces su capacidad generará bajo nivel de alistamiento y sus efectos no lograrán más allá que una simple disuasión²².

Como se ha podido apreciar, el lograr una respuesta definitiva y completa acerca del concepto de alistamiento operativo es una tarea de alta complejidad, en virtud de las múltiples perspectivas que configuran su estructura conceptual.

Probablemente la forma más efectiva de reconocer el grado de alistamiento alcanzado pareciera que se logra a través de responder las interrogantes que surgen de la aplicabilidad de la Fuerza, y que se señalan en el texto, tanto al nivel estratégico y político, como aquellas que competen al nivel operacional que involucran el propósito del alistamiento, la oportunidad y los elementos de la Fuerza que se deben alistar. De lo contrario las listas de recursos y el estado operacional de los sistemas de armas que se presenten al conductor político y al estratégico, serán inconducentes al proceso de toma de decisiones de estos niveles.

Existe un vínculo entre el alistamiento operativo y el presupuesto de defensa, que permite determinar cómo afectan las limitaciones presupuestarias a las decisiones, cumpliendo para ello el requisito de disponer de una información correcta y completa. También se deberá relacionar al alistamiento operativo con la estrategia, de manera que la Fuerza necesariamente pueda satisfacer los objetivos, tiempos y recursos requeridos para su empleo.

“El alistamiento operativo de corto plazo tiene una corta vida. Si el elemento militar no se emplea durante el período que mantiene ese alto standard de alistamiento, entonces su capacidad generará bajo nivel de alistamiento y sus efectos no lograrán más allá que una simple disuasión”

III. EL REPORTE DEL ALISTAMIENTO OPERATIVO

La idea general de cualquier reporte de alistamiento operativo es que sus contenidos permitan conocer y comprender el grado en que las fuerzas militares del país serán capaces de

materializar los objetivos de seguridad nacional, considerando antecedentes tales como el tamaño de la fuerza, las capacidades tecnológicas y operacionales, escenarios en donde las podría aplicar, evaluación probabilística de éxito, velocidad con que se alcanzaría el objetivo y por cuanto tiempo será capaz de mantener esa condición, etc.²³

La tendencia existente en los niveles estratégicos, señalan los autores en referencia, es a proporcionar al nivel superior un tipo de reporte de alistamiento, basado en cantidades de sistemas de armas (cantidad de batallones, buques o aviones) y en la cantidad de días

²² Ibid. p. 39.

²³ MOORE, Craig, STOCKFISCH, JA, GOLDBERG, Matthew, HOLROYD, Suzanne and HILDEBRANDT, Gregory. Measuring Military Readiness and Sustainability. National Defense Research Institute, RAND. USA. Sta Mónica, California. 1991, p VI.

en que esas fuerzas se pueden sostener, a través de recursos disponibles de munición, de combustibles o de repuestos. En consecuencia, tales antecedentes no contribuyen mucho a la toma de decisiones y los tomadores de decisión generalmente consideran que esta información ha sido pobremente desarrollada y que en gran medida no convence debido a que los requerimientos cambian, los porcentajes son reportados solo en categorías gruesas, las cantidades se basan en supuestos no precisos y los resúmenes incluyen los criterios de los comandantes, que en muchos casos son dispares²⁴.

En consecuencia, estas mediciones no contribuyen a determinar el grado de preparación de la Fuerza para alcanzar los objetivos operacionales que contempla la planificación, por cuanto el foco de la medición se centra en la entrada de recursos militares y no en el potencial resultado operacional de su empleo. Se concluye, entonces, que la información del alistamiento operativo al ser presentada en términos operacionales, es decir en términos de aquello que los sistemas de armas son capaces de hacer, podría ser mejor comprendida por los niveles superiores de decisión. De esta forma se facilita el análisis de los antecedentes, permitiendo la determinación de inconsistencias entre los elementos de la fuerza, identificando los cuellos de botella y sus correspondientes deficiencias estructurales, que después podrán tener efecto en los niveles de la actividad operacional requerida para el cumplimiento de la misión.

“Se concluye, entonces, que la información del alistamiento operativo al ser presentada en términos operacionales, es decir en términos de aquello que los sistemas de armas son capaces de hacer, podría ser mejor comprendida por los niveles superiores de decisión.”

A. CARACTERÍSTICAS DESEABLES DEL REPORTE DE ALISTAMIENTO OPERATIVO

Por lo señalado, los autores en comento destacan que su investigación les ha permitido sugerir algunas características que el reporte de alistamiento operativo debe tener, tales como:

- Reflejar lo que las unidades y la fuerza pueden hacer, no solo lo que tienen.

- Ser práctico, es decir que sus contenidos sean aplicables en su realidad, que no represente un costo elevado y sea comprensible.

- Ser objetivo, verificable y no subjetivo.

- Demostrar fortaleza a través de los escenarios y bajo condiciones diferentes e impredecibles dentro de cada escenario.

- Proporcionar retroalimentación útil a las unidades que emiten los antecedentes.

- Permitir comparaciones respecto del estado del alistamiento entre períodos.

- Permitir reflejar el estado de transición desde tiempo de paz a tiempo de crisis/guerra.

- Permitir la evaluación del intercambio de recursos de información, entre alistamiento, sostenimiento y estructura de la fuerza.

Por su parte la Fuerza Aérea de los Estados Unidos, reporta su estado operacional a través de un sistema de información, el cual tiene tres propósitos de acuerdo a como lo indica el General Nowland²⁵:

²⁴ Ibid, Moore et al.

²⁵ NOWLAND, Mark. Lieutenant general USAF. Force Readiness Reporting. Air Force Guidance Memorandum AFI 10-201_AFGM 2016-0. 30 Nov 2016.

a)Proporcionar datos críticos a la planificación de crisis del nivel superior.

b)Proporcionar antecedentes válidos para la planificación de tiempo de paz.

c)Definir las responsabilidades al Jefe del Estado Mayor de la USAF y sus comandos subordinados, respecto de organizar, entrenar y equipar las fuerzas para los comandos combatientes

d)El estado operacional así definido refleja el grado al cual los distintos niveles se categorizan de acuerdo al grado prescrito de personal, de equipos y de entrenamiento, a través de designar Niveles C, los cuales reflejan el alistamiento de una Unidad determinada. De tal forma que los niveles se ordenan como sigue:

B. LA UTILIDAD DE UN REPORTE INTEGRAL DEL ALISTAMIENTO OPERATIVO.

Como se puede inferir de lo anteriormente señalado, en los niveles decisionales estratégicos y estratégico-conjuntos de la conducción el reporte contribuirá a determinar la real capacidad de la Fuerza, respecto de los requerimientos operacionales que se efectúan a las Unidades orgánicas de las instituciones de la Defensa. Cada una de ellas empleará datos del sistema particular que emplea para determinar el nivel de su alistamiento operativo. En ello generalmente se considerarán los antecedentes relativos a la dotación de sus sistemas de armas y el estado de los ítems mayores como es el caso de repuestos, combustibles, dotaciones de personal y niveles de entrenamiento de tripulaciones.

NIVEL	CARACTERÍSTICA
C-1	La Unidad posee los recursos requeridos y está entrenada para ejecutar la totalidad de la misión de guerra, para la cual se ha organizado o designado.
C- 2	La Unidad posee los recursos necesarios y está entrenada para ejecutar la mayoría de las misiones de guerra, para las cuales ha sido organizada o designada.
C- 3	La Unidad posee los recursos y está entrenada para ejecutar muchas pero no todas de las misiones de guerra, para las cuales se organice o designe.
C- 4	La Unidad requiere recursos adicionales o entrenamiento para la ejecución de su misión de guerra, pero puede solucionarlo con apoyo de recursos.
C- 5	La unidad está bajo la acción de un servicio de recursos y no está preparada en esta oportunidad para ejecutar la misión.
C- 6	La Unidad no es requerida para evaluar sus medios en un área específica.

En este contexto, la importancia de tales antecedentes radicará en que los niveles estratégico o estratégico-conjunto tendrán la posibilidad de detectar la evolución del alistamiento de sus sistemas de armas o del equipamiento mayor incorporado en la maniobra. Esto les permitirá determinar las causas de eventuales degradaciones, con el propósito de identificar los requerimientos definidos para su solución, considerando necesidades de disponibilidad y niveles de entrenamiento del recurso humano, requerimientos de materiales o demanda de fondos adicionales, para dejar en condición operativa el sistema de armas en problemas y finalmente adoptar el mejor curso de acción hacia su solución.

En los niveles político-estratégicos de la conducción, la utilidad del reporte de alistamiento operativo difiere sustancialmente de lo señalado para los niveles anteriormente mencionados. Aquí se requiere disponer de antecedentes cuyos contenidos permitan determinar las consecuencias para el país de aplicar esa fuerza en el grado de alistamiento alcanzado. En consecuencia se debe evaluar el grado de suficiencia de la Fuerza para lograr el efecto deseado, ejecutando aquellas acciones operacionales con las capacidades disponibles en el momento. Aquí se debe privilegiar muchas veces el factor tiempo disponible, para alcanzar aquellas capacidades no logradas y requeridas en la planificación. Por tanto la disponibilidad de las Unidades será determinada por el máximo del tiempo que se empleará para preparar el equipamiento o el máximo del tiempo para disponer el recurso

humano en los niveles de destreza requeridos, considerando además el plazo necesario para efectuar su despliegue.

IV. EL PROCESO DE MEDICIÓN DEL ALISTAMIENTO OPERATIVO

Al tenor de lo anterior, la pregunta que surge es ¿qué tan importante puede ser el proceso de medición del alistamiento operativo? En respuesta a ello Moore plantea que el Departamento de Defensa de los Estados Unidos ha considerado que el alistamiento y el sostenimiento²⁶ obviamente son importantes, porque de no existir antecedentes sobre sus reales niveles, entonces se arriesga a planificar sobre una base operacional

falsa, que podría enfrentar al país a un escenario catastrófico en la eventualidad de ser requerida la fuerza. El riesgo de enfrentar una crisis agravada en tales condiciones puede representar grandes pérdidas, negativos efectos políticos y estratégicos de eventuales retiradas de escenarios operacionales, hasta la capitulación o también generar la escalada del conflicto²⁷.

Sin embargo es necesario tener en cuenta que el alistamiento es realmente costoso de mantener durante tiempo de paz, si se requiere disuadir o llegar a enfrentar un conflicto en todas sus dimensiones. En años recientes más de la mitad del presupuesto de defensa de los Estados Unidos fue asignado a cuentas generalmente consideradas como soporte para el alistamiento y para el mantenimiento, principalmente en lo relativo a pagos militares en materia de repuestos

²⁶ Se entiende el sostenimiento como la capacidad del poder militar para operar durante un tiempo definido, en un escenario determinado con una fuerza dada y sus sistemas de armas y/o equipos. A menudo el sostenimiento se mide en cantidad de días.

²⁷ Op.Cit. Moore “et al” p. 1.

y municiones. Se destaca que la actividad de tiempo de paz es esencialmente entrenamiento y prácticas de los elementos claves en el logro y mantenimiento del alistamiento²⁸. Durante tiempo de paz los decisores inevitablemente aceptan las limitaciones en el alistamiento y en el sostenimiento. Ello puede significar que exista un ahorro de presupuesto en el corto tiempo si se disminuye el entrenamiento, no se invierte en repuestos o si se limita el abastecimiento de munición y de otros suministros. Pero los riesgos son potencialmente peligrosos, porque los costos pueden ser muy altos más tarde si la fuerza total y los recursos deben restaurarse. En realidad lo más preocupante es que las fuerzas no pudieran operacionalmente hacer lo suficiente, si el conflicto se genera antes que las capacidades se logren restaurar.

“Se destaca que la actividad de tiempo de paz es esencialmente entrenamiento y prácticas de los elementos claves en el logro y mantenimiento del alistamiento.”

A. CARACTERÍSTICAS IDEALES DE UNA MEDICIÓN DEL ALISTAMIENTO OPERACIONAL

De acuerdo a lo expresado a través de la publicación del instituto norteamericano de investigación RAND, la medición ideal del alistamiento operativo debería reunir las siguientes características²⁹:

1.La medición debe incorporar datos acerca de los resultados y no solamente estar centrada en los antecedentes que se ingresan al sistema. Para ello debe reflejar lo que las unidades y la Fuerza realmente pueden hacer en términos operacionales y no solamente referirse al inventario y estado funcional de los sistemas de armas que disponen, es decir, la medición debe ser capaz de responder a la pregunta

“¿alastamiento para qué?”. Esto requiere incorporar antecedentes relativos a la misión asignada, la ubicación de la Fuerza, la variable tiempo disponible, etc., de manera de orientar finalmente la respuesta.

2.En términos prácticos, la medición no debe ser intrusiva ni perturbadora. Es decir no debe alterar el proceso operacional, además de ser de bajo costo y de fácil comprensión. El trabajo de efectuar la medición debería ser extremadamente pequeño, comparado con los trabajos destinados a determinar el alistamiento.

Los resultados de las mediciones deberían conformar un reporte, cuyos contenidos sean de fácil interpretación para quienes deben tomar decisiones respecto del empleo de la Fuerza.

3.La medición debe ser objetiva, esto es que se pueda verificar, eliminando todo lo subjetivo que sea posible. Es necesario representar que algunos juicios de carácter subjetivos podrían ser aplicados más adelante en el proceso de decisión, respecto de aquellas Unidades o elementos de la Fuerza que ejecutarán la acción.

4.La medición debe reflejar fortaleza, es decir debe permitir un uso para múltiples circunstancias, tales como deducir rangos de consumos no esperados en el marco de la contingencia enfrentada.

5.Que sea útil a quienes proporcionan la data básica para el alistamiento, a través de retroalimentarlos con los resultados alcanzados con la medición, de tal manera que ellos puedan efectuar las correcciones pertinentes en

²⁸ Ibíd.

²⁹ Op. Cit. Moore “et al”. p. 23.

forma oportuna. El simple proceso de alimentar las bases de datos que permiten configurar los reportes, es una actividad de envergadura para aquellas unidades que reportan.

6. Facilitar que la medición pueda ser comparable en el tiempo, es decir que permita comparaciones sobre el estado del alistamiento entre períodos distintos. Esto es especialmente útil cuando se utilizan los datos en la comunicación entre Defensa, el Congreso y el Gobierno, ya sea si se efectúan cambios respecto períodos anteriores o los que se ejecutarán en los próximos.

7. Efectuar una medición comprehensiva, que permita relacionar dotaciones, stocks y las actividades propias de tiempo de paz, con las capacidades necesarias para conducir las operaciones militares en crisis y guerra. Esta condición puede requerir incorporar otros factores, tales como el movimiento de recursos y de activación de la movilización, como sucede en el caso del paso de tiempo de paz a tiempo de guerra.

Por otra parte, Harrison señala los cuatro criterios básicos para determinar la medición del alistamiento operativo³⁰:

1. Que la medición sea efectuada a los resultados más que las variables de entrada.
2. Que la medición se asocie siempre a la estrategia contemplada en la planificación.
3. Que la medición sea esencialmente cuantificable.
4. Que la medición prevenga evaluaciones subjetivas, tanto como sea posible.

Con todo, dicho autor insiste en que la métrica empleada en la determinación del alistamiento operativo debería ser capaz de alcanzar lo más efectivamente ese grado de alistamiento requerido por su estrategia.

De lo establecido anteriormente se debe destacar que en la realidad el proceso de medición de las variables que permitirán calcular el alistamiento operativo, es lento, complejo, de mucha dedicación y permanencia de los operadores. En consecuencia, se tiende a transformar en un proceso “latoso” que no apasiona, particularmente en lo referido a lo estadístico. Por ello el informe RAND destaca que dicho proceso debe ser pequeño comparado con el resto del proceso de determinación del alistamiento operativo y necesariamente vincularse a la misión de la componente y a la estrategia superior. Sin embargo, debe obligadamente simplificarse para que finalmente no se transforme en el objetivo central del proceso de determinación del alistamiento operativo. En este contexto Harrison coincide con los postulados de RAND, asignándole mayor validez a tales planteamientos.

B. LA MEDICIÓN DEL ALISTAMIENTO OPERATIVO Y LA DETERMINACIÓN DE UNA MÉTRICA

La métrica aplicable al alistamiento operativo corresponde a los patrones de medición que se emplean para determinar los niveles de operatividad de una Fuerza. La métrica debe definirse sobre la base de las misiones y tareas que establece la planificación estratégica. En tales planes se define el esfuerzo operacional que debe realizar la Fuerza. Derivado de ello cada componente de la Fuerza puede definir los requisitos que sus capacidades deben reunir en términos de las funciones operacionales, logísticas y de personal que permitan cumplir con la planificación.

En el contexto de las funciones citadas y considerando nuestra experiencia alcanzada desde la perspectiva aérea sobre el tema, desde un punto de vista intrínsecamente cuantitativo,

³⁰ Op. cit. HARRISON. p. 52.

es posible efectuar una aproximación básica al alistamiento operativo, determinando a lo menos tres variables que pueden ser esenciales para su definición: la disponibilidad de los sistemas de armas, la disponibilidad de las tripulaciones que operan esos sistemas y el grado de entrenamiento alcanzado por esas tripulaciones. En cada caso se debe fijar un determinado nivel mínimo de alistamiento que permita cumplir con las misiones consignadas en la planificación y de acuerdo al ritmo operativo definido.

Los valores determinados sobre ese grado mínimo entregarán cuantitativamente el antecedente sobre los sistemas de armas disponibles para cumplir la misión. En el caso de una componente aérea, indicará el porcentaje de aviones en condición de cumplir la misión, con referencia a la dotación total de aviones y aquellos requeridos para alcanzar el objetivo. De igual forma para el caso de las tripulaciones aéreas, indicará el porcentaje de pilotos disponibles para operar esos aviones y el nivel de eficiencia operativa de tales pilotos, con respecto a la dotación total de pilotos para ese sistema de armas. Esta definición del alistamiento operativo responde a una perspectiva “*bottom up*”, que permite establecerlo desde la logística, desde lo operacional y desde el entrenamiento.

Sin embargo, no entrega antecedentes que permitan reconocer el “para que”, el “cuándo” y el “que” de cada proceso y por lo tanto su utilidad es limitada como se ha señalado anteriormente en este texto.

Por otra parte, la medición del alistamiento operativo desde una perspectiva cualitativa, implica un incremento en las variables consideradas anteriormente. En este caso se configura el alistamiento a partir de una perspectiva “*top down*”, que permita corregir las limitaciones evidenciadas en el proceso anterior.

Desde esta perspectiva será posible relacionar las capacidades de los sistemas con los requerimientos operacionales, facilitar la definición de la brecha existente entre la situación del momento y el objetivo a cumplir, integrar todas las variables, haciendo del alistamiento operativo una opción viable para el cumplimiento de metas y finalmente permitiendo definir en términos más objetivos el esfuerzo operacional requerido.

“... es posible efectuar una aproximación básica al alistamiento operativo, determinando a lo menos tres variables que pueden ser esenciales para su definición: la disponibilidad de los sistemas de armas, la disponibilidad de las tripulaciones que operan esos sistemas y el grado de entrenamiento alcanzado por esas tripulaciones”

1.El Dimensionamiento del Alistamiento Operativo

En este concepto de aproximación “*top-down*” al alistamiento operativo, la definición de escenarios tácticos derivados, permite incorporar diversas variables operacionales más específicas. En este contexto se deben considerar las tres variables definidas en la dimensión cuantitativa basal, como son la disponibilidad de sistemas de armas, la disponibilidad de tripulaciones y el entrenamiento. Estas interactuarán con las variables propias que pueden presentar los escenarios tácticos en que operarán, tales como operaciones en escenarios diurnos, escenarios nocturnos, diferentes tipos de condiciones meteorológicas, tipos de ambiente

electromagnético de cada escenario, ventaja o desventaja numérica en el enfrentamiento, tiempo operacional, capacidad de la defensa antiaérea enemiga, existencia de defensa aérea adversaria, requerimientos de reabastecimiento en vuelo de aviones propios, etc.

De acuerdo a las variables intervinientes en cada escenario táctico, se debe definir una métrica o estándares operacionales que asigne valores pertinentes a tales variables, de manera que permitan modelar una estructura de alistamiento operativo coherente con cada una de las misiones que se demandan en la planificación estratégica, permitiendo reconocer las limitaciones propias y dimensionar la brecha existente entre lo medido y lo que se requiere alcanzar.

2. La Métrica y las Definiciones Estratégicas

Harrison refuerza el planteamiento anterior cuando establece que la métrica que se emplea para definir el alistamiento operativo debería determinar la capacidad de la Fuerza para desarrollar las misiones que les han sido asignadas por la estrategia³¹. De acuerdo a esto, un requisito de la métrica en comento debiera ser el adaptarse a los cambios que se produzcan en las tareas derivadas de esa estrategia. Debe considerarse que esta puede evolucionar en mérito a los cambios tecnológicos, como también a las necesidades de la Fuerza.

El propósito de la métrica basada en la estrategia es conectar las mediciones que se hagan a las capacidades de las unidades con las misiones asignadas por la estrategia³². Por lo tanto, el desafío que se enfrenta es lograr la combinación de una métrica que incorpore las

variables de cantidad y de calidad consideradas en la estrategia en la definición del alistamiento operativo. Surge entonces lo que se ha llamado “la pregunta del trillón de dólares”, cuando se reflexiona respecto de cómo distribuir las variables de entrada, para obtener un determinado nivel de alistamiento que permita alcanzar un resultado final deseado. Para ello el autor citado señala que es esencial el haber cuantificado las salidas, de tal manera que la métrica permita efectuar la evaluación de las variaciones del ingreso. El riesgo de no vincular la métrica a la estrategia, se traducirá en el efecto de disponer de datos erróneos que conducirán finalmente a generar capacidades no requeridas y a requerimientos de recursos no fundamentados.

También es necesario tener en cuenta el nivel de la conducción desde el cual se pueda efectuar algún tipo de medición, para establecer el tipo de incidencia que esta puede tener en la estrategia. Por ejemplo, desde el nivel táctico, la medición efectuada al alistamiento individual puede incidir en algunas situaciones en la estructura de la Fuerza. Tal es el caso del nivel de destreza alcanzado por un piloto de combate o un artillero para derribar los blancos asignados en la misión. En este sentido se ha podido llegar a determinar la existencia de una correlación logarítmica entre la probabilidad que un piloto estuviera fuera de los parámetros del disparo simulado con misiles aire-aire y el número de días transcurridos desde el último ejercicio de combate aire-aire. Esto sin duda afecta la capacidad de la Fuerza para cumplir los objetivos de la estrategia³³. En el caso de la medición del alistamiento de Unidades, podrá incidir en la estrategia cuando estas estén integradas como

³¹ Harrison Op. Cit. p. 50.

³² Ibid.

³³ John Stillion, *Blunting the Talons: The Impact of Peace Operations Deployments on USAF Fighter Crew Combat Skills*. Santa Mónica, CA: RAND Corp., 1999. Este autor señala que después de diez días sin entrenamiento, el promedio de aciertos era del 93%, mientras que habiendo transcurrido un período de 30 días, el promedio de aciertos alcanzaba solo al 78%, sin perjuicio de las horas que hubiera volado o el nivel de experiencia del piloto.

tales a la estructura de Fuerza. Sin embargo, para todos los casos el grado de incidencia en la estrategia, puede ser determinado a través de los resultados logrados en el entrenamiento que se realice, dado que este proceso debe orientar y evaluar la ejecución de misiones y tareas asignadas en la planificación. Desde esta perspectiva, para la autoridad superior de decisión no sería de utilidad disponer de reportes consignando por ejemplo la cantidad de horas de vuelo efectuadas o los niveles de mantenimiento aplicados. Se estima que la información sobre el alistamiento debe incluir datos operacionales más específicos, como por ejemplo en el caso de un Grupo de Bombardeo de la Fuerza Aérea, el reporte podría incorporar el porcentaje de bombas fuera del blanco.

Con todo, la métrica aplicada a las mediciones del alistamiento operativo nunca será perfecta. Como se señaló anteriormente, el éxito de una operación se deriva de muchos factores conforme al escenario en que se opere y a las capacidades de la Fuerza adversaria que se enfrente. En este contexto, el alistamiento puede ser uno de los muchos factores que contribuyen al éxito de la misión y la métrica debe evaluar de la manera más óptima las capacidades de los medios propios.

Desde la perspectiva del alistamiento operativo, se aprecia nítidamente que una característica importante del sistema militar es su alto grado de complejidad y dinamismo, el cual permite transformar recursos asignados en capacidades de fuerzas alistadas. Esta complejidad se deriva de las altas diferencias en capacidades y recursos de los sistemas de armas que conforman la Fuerza, por ello es conveniente construir diferentes modelos de alistamiento según se trate de elementos distintos que interactúan.

V. CONCLUSIONES

Los países pueden enfrentar el alistamiento operativo de sus fuerzas conforme a sus propias necesidades y en los niveles de la conducción que definan como prioritarios, toda vez que lograr una respuesta definitiva y completa acerca del concepto de alistamiento operativo se presenta como una tarea de alta complejidad en virtud de las múltiples perspectivas que configuran su estructura conceptual.

Muchos de aquellos países del primer mundo, los cuales mantienen presencia estratégica en los principales escenarios de conflicto, han diseñado y puesto en operación importantes estructuras informáticas destinadas a determinar el alistamiento operativo de su Fuerza. Ello les permite proporcionar a los niveles superiores de la conducción la información oportuna, útil y completa, relativa a sus capacidades militares para las decisiones al más alto nivel del Estado.

El problema que enfrentan los niveles estratégicos, operacionales y tácticos, en materia de definir, efectuar las mediciones y reportar el estado de la Fuerza, se representa por la gran cantidad de variables que afectan a la condición operativa de los medios, tan evolutiva y de tan distinta naturaleza, que no asegura que su alistamiento operativo de hoy, pueda ser igual al de mañana. En consecuencia para determinar el alistamiento operativo de la Fuerza, se requieren claramente más elementos de juicio, que presentar una mera lista de recursos disponibles junto a una estimación de su estado operacional.

El alistamiento operativo bien concebido tiene la virtud de lograr una relación vinculante entre los procesos de administración de los recursos y las capacidades de la Fuerza, en un contexto estratégico esencial, que permite finalmente

confrontarlo con los programas presupuestarios del Estado.

Sin embargo, el empleo de la Fuerza no solamente se presenta en escenarios de conflicto bélico. En efecto, cada vez más recurrentemente la población civil se afecta por efectos de desastres naturales y/o catástrofes de origen antrópico, frente a los cuales el recurso más demandado para la mitigación son las FF.AA. y sus capacidades, las cuales deben estar al servicio del país en cuanto lo ordene el escalón Gobierno. Para ello las capacidades de la Fuerza militar deben, en el marco de la polivalencia de sus medios, responder en condición de alto alistamiento operativo a la demanda de protección para la sociedad afectada.

De lo expuesto se infiere que aún teniendo en cuenta que puedan existir en los países restricciones en los presupuestos de defensa el concepto planteado de alistamiento operativo ha sido considerado por tales países como altamente importante para desconocerlo, como también de gran complejidad para estimarlo a base de conjeturas.

Como se señaló al inicio, el considerar al alistamiento operativo como parte de la cultura de la defensa necesariamente representará un verdadero desafío para el liderazgo político, ya que lo invita a involucrarse más profundamente en el sustento y legitimación de las decisiones de apoyo a las capacidades

militares, en términos de sus mejoramientos y modernizaciones coherentes con las exigencias de la postmodernidad.

En el marco de su difusión, el grado de alistamiento operativo de los medios de la defensa se informa a los niveles superiores a través de un reporte, el cual debe tener la virtud de contribuir a la toma de decisiones a través de expresar contenidos en términos operacionales, respecto de lo que los sistemas de armas y sus Unidades a la que sirven son capaces de hacer. De esta forma se facilita el análisis que pueda hacer un tomador de decisiones frente a tales antecedentes, facilitando la determinación de inconsistencias. En este contexto, se configura el objetivo final del proceso del alistamiento operativo, en cuanto a evidenciar el estado real de las capacidades de la Fuerza destinada a ser

desplegada, sostenida y recuperada, en una escala de esfuerzo que permita satisfacer los altos objetivos estratégicos del país.

El reporte señalado se basa en mediciones de las variables intervinientes en cada escenario táctico en que se desempeñe la Fuerza. En consecuencia, se debe definir una métrica o estándares operacionales que asignen valores pertinentes a tales variables, de manera que permitan modelar una estructura de alistamiento operativo coherente con cada una de las misiones que se demandan en la planificación estratégica.

“...el empleo de la Fuerza no solamente se presenta en escenarios de conflicto bélico. En efecto, cada vez más recurrentemente la población civil se afecta por efectos de desastres naturales y/o catástrofes de origen antrópico, frente a los cuales el recurso más demandado para la mitigación son las FF.AA. y sus capacidades, las cuales deben estar al servicio del país en cuanto lo ordene el escalón Gobierno. ”

El determinar el alistamiento operativo y reportar sus resultados a los niveles decisionales pertinentes es un tema de gran importancia por su influencia en las determinaciones que pueden afectar al país. Del mismo modo, se trata de una materia altamente sofisticada para suponerla aun cuando sus costos de generarlo y mantenerlo puedan ser considerados altos.

En la medida que los niveles superiores de la conducción se involucren en la determinación del alistamiento operativo se podrán mejor

“En la medida que los niveles superiores de la conducción se involucren en la determinación del alistamiento operativo se podrán mejor identificar las tareas claves de la Fuerza en el desarrollo de la estrategia aplicada. ”

identificar las tareas claves de la Fuerza en el desarrollo de la estrategia aplicada. A partir de las tareas derivadas se permitirá cuantificar las mediciones y referenciarlas de tal manera a los presupuestos respectivos.

Finalmente, se debe señalar que ni la medición efectuada, ni la métrica empleada, ni el reporte operacional confeccionado podrán compensar a las limitaciones que ofrezca una mala estrategia, como tampoco a la insuficiencia de recursos que demande su ejecución.

Bibliografía

FLETCHER, J.D. y WIND, Alexander P.. The Evolving Definition of Cognitive Readiness for Military Operations. En H.F O'Neil "et al" (ed). Teaching and Measuring Cognitive Readiness. Springer Science and Business Media. New York. 2014.

TRUNKEY, Derek. Implications of the Department of Defense Readiness Reporting System. Working Paper Series. Congressional Budget Office Washington DC. Mayo 2013-03.

MOORE, S Craig; STOCKFISCH, JA; GOLDBERG, S. Matthew; HOLROYD, M. Suzanne; Hildebrandt, G. Gregory. Measuring Military Readiness and Sustainability. RAND National Defense Research Institute. Sta Mónica, California.1991.

ORTH, H. Paul. Measuring the Operational Readiness of an Air Force Network Warfare Squadron. Graduate Research Paper. AFIT/ICW/ENG/08-09. Department of the Air Force Air University. Air Force Institute of Technology. Wright-Patterson Air Force Base, Ohio. June 2008.

BOURN, John. Comptroller and Auditor General. Ministry of Defence, Assessing and Reporting Military Readiness. National Audit Office. House of Commons. London, Great Britain. 15 Jun 2005.

US. General Accounting Office (GAO). Report to Congressional Requesters. Military Readiness: A Clear Policy is Needed to Guide Management of Frequently Deployed Units. B- 271135. April 1996.

CRS Report for Congress. Military Readiness, Operations Tempo (optempo) and Personnel Tempo (perstempo): Are US. Forces Doing Too Much? US. Congressional Research Service- The Library of Congress. January 14, 1998. ([www. EveryCRSReport.com](http://www.EveryCRSReport.com)).

HARRISON, Todd. Rethinking Readiness. Strategic Studies Quarterly. Fall 2014, Vol. 8, N°3. Pg 38. Air University Press, Maxwell AFB, AL United States.

FORSTER, T. Scott. Lieutenant Colonel United States Army. Army- Full Spectrum Relevance and Readiness. US. Army War College, Carlisle Barracks, PA 17013. 10 Apr. 2000.

US. Army War College. How the Army Runs. A senior Leader Reference Handbook. 2001-2002. <http://www.carlisle.army.mil/usawc/dclm/linkedtextchapters.htm>

NOWLAND, Mark. Lieutenant General USAF. Force Readiness Reporting. Air Force Guidance Memorandum AFI 10-201_ AFGM 2016-01.30 nov 2016. www.e-Publishing.af.mil.

SHISHKO, Robert; PAULSON, M. Robert. Relating Resources to the Readiness and Sustainability of Combined Arms Units. The Rand Corporation. Report N° R-2769-MRAL. California USA. December 1981.

COVENEY, Simon. Minister for Defence. Strategy Statement 2015-2017. Department of Defence and Defence Forces, Ireland. Station Road. Newbridge, Co, Kildare. 2015. www.defence.ie/website.nsf/Strategy2015E.

CAMPBELI, L. Tamara; VELASCO, H. Carlos. An Analysis of the Tail to Tooth ratio as a Measure of

Operational Readiness and Military Expenditure Efficiency. Dec 2002. Thesis for Master of Science. Naval Postgraduate School Monterey California.

MC PHEE, Ian. Acting Auditor General. "Army Individual Readiness Notice". Audit Report N° 26 1999-2000. Australian National Audit Office. Canberra. Australia. 14 Ene 2000. <http://www.anao.gov.au>.

STILLION, John. Blunting the Talons, the impact of peace operations deployments on USAF fighter crew combat skills. Dissertation. RAND Graduate School. 1999. 1700 Main Street, Santa Mónica, CA. <http://www.rand.org>.

CHILE. Libro de la Defensa Nacional de Chile 2010. Ministerio de Defensa Nacional.

MULLEN, MG. Admiral, US Navy Chairman, JCS. The National Military Strategy of the United States of America 2011. Redefining America's military leadership. Department of Defense. Washington DC, 2011. https://www.army.mil/e2/rv5_downloads/.../NMS_Feb2011.pdf

DIRECCIÓN DE LA REVISTA

DIRECTOR

Andrés Avendaño Rojas

Magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación y Gestión Estratégica de la Academia de Guerra del Ejército; Diplomado en Estudios Políticos, en el Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile, y egresado del Programa de Magíster en Humanidades con mención en Historia, de la Universidad Adolfo Ibáñez; Profesor Militar de Academia en las asignaturas de Historia Militar y Estrategia; Graduado del Curso de “Estrategia y Política de Defensa” del Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa de la National Defense University, USA.

CONSEJO EDITORIAL

Mario Puig Morales

Magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación Estratégica de la Academia de Guerra del Ejército, Magíster en Prospectiva en Asuntos Internacionales de la Universidad de Paris V; Magíster en Relaciones Internacionales del Centro de Estudios Diplomáticos y Estratégicos de Paris, Francia; Profesor Militar de Academia en las asignaturas de Historia Militar y Estrategia, y de Logística; Graduado del Programa de Alta Dirección de Empresas, de la Universidad de los Andes.

Fulvio Queirolo Pellerano

Magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación Estratégica de la Academia de Guerra del Ejército; Magister en Ciencias Políticas, Seguridad y Defensa en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos; Profesor Militar de Academia en la asignatura de Historia Militar y Estrategia; Diplomado en Estudios de Seguridad y Defensa, y Operaciones de Paz de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

Carlos Ojeda Bennett

Magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación Estratégica de la Academia de Guerra del Ejército; Magister en Prospectiva en Asuntos Internacionales de la Universidad de Paris V; Profesor Militar de Academia en las asignaturas de Historia Militar y Estrategia, y de Geopolítica; Doctor en Ciencia Política de la Universidad de Paris V.

