

Revista del IMES

Instituto Militar de Estudios Superiores
Ejército Nacional Uruguayo



Instituto Militar de Estudios Superiores (I.M.E.S) Fundado en 1928
Instituto Académico de Rango Universitarios dependiente del Ejército Nacional Uruguayo
Boulevard Artigas 2425, Montevideo, Uruguay.
www.imes.edu.uy

Montevideo, Uruguay
Diciembre de 2009

Contenidos

Palabras del Director General del IMES con Motivo de la Clausura de Cursos del Año 2009..... 3 General Wile A. PURTSCHER	
Innere Führung: Filosofía de Liderazgo Interno de las Fuerzas Armadas Alemanas..... 7 Mayor Fernando FLEITAS	
Logística en el Ejército, Capacitación y Aplicación 11 Coronel Gonzalo AGRELO	
Escuela Nacional de Operaciones de Paz del Uruguay 14 Coronel Carlos DELGADO	
Análisis Estratégico por el Método FODA: su empleo en la Administración Militar 16 Coronel Amílcar PELÁEZ	
Vehículos Blindados del Ejército Nacional Uruguayo 31 Teneinte Coronel Carlos FRACHELE	
Sistema Logístico de la ONU en Apoyo a las Fuerzas de Paz..... 38 Mayor Raúl MORENO	

Nuestra Portada

En la mitología griega, **Atenea**, o **Atena**, es la diosa de la sabiduría, la estrategia y la guerra justa. Fue considerada una mentora de héroes y adorada desde muy antiguo como patrona de la ciudad de Atenas. En los mitos clásicos nunca tuvo consorte o amante, y por ello a menudo era conocida como *Atenea Partenos* ('virgen'). Fue asociada por los etruscos con su diosa **Menrva**, y posteriormente por los romanos con **Minerva**.

En la mitología romana **Minerva** es la diosa de la sabiduría, las artes, las técnicas de la guerra, además de la protectora de Roma y la patrona de los artesanos.



Palabras del Director General del IMES con Motivo de la Clausura de Cursos del Año 2009

Montevideo, 27 de noviembre de 2009

Nos aprestamos hoy a celebrar la clausura de los cursos correspondientes al presente año lectivo. Esta ceremonia que es una tradición de esta casa de estudios desde 1928 y que mediante este sencillo acto, pretendemos de alguna manera resaltar y reconocer, a aquellos que individual o colectivamente se han destacado a lo largo del año, en las diferentes actividades académicas que se han desarrollado en el Instituto.

Este año de trabajo ha sido particularmente intenso, pero nos deja la satisfacción de haber cumplido otra importante etapa en la capacitación de nuestros Cuadros Superiores, habiendo alcanzado los objetivos que nuestra misión nos impone.

Nuestra larga trayectoria académica ha estado caracterizada por el mantenimiento inalterado de nuestro compromiso y preocupación de dotar a nuestros egresados de la mayor capacitación posible, para brindarle al Ejército, Señores Jefes y Oficiales Superiores dotados del discernimiento necesario, para enfrentar nuevos desafíos y oportunidades que condicionan el saber, preparándolos para los grandes cambios que nos impone el mundo moderno.

Al sólido prestigio acuñado por el Instituto como pionero en materia de análisis y planificación estratégica, se suma hoy el reconocimiento de la importancia del conocimiento y de la educación, para responder a los desafíos de la época y así mismo se revaloriza el papel de la enseñanza, que el Mando actual ha explicitado imprimiéndole una creciente responsabilidad a nuestra función docente.

Nuestra trayectoria académica, nos obliga a capacitar a nuestros egresados de la mejor forma posible para destinarlos, una vez finalizados los respectivos cursos, en diferentes lugares de la Fuerza, a efectos de que brinden el asesoramiento adecuado a sus mandos naturales. Tal cual es tradición en estos acontecimientos, estimo que es oportuno realizar un breve balance de la labor desarrollada durante el año, de manera de aquilatar las múltiples facetas en las que se destaca nuestro Instituto.

En el correr del año egresaron 43 Oficiales Superiores del Curso de Capacitación y Perfeccionamiento para Oficiales Superiores; del mismo modo 22 Señores Jefes culminan hoy el Curso de Estado Mayor, contando con la presencia de 1 Señor Jefe del Ejército de la República Argentina, 1 Señor Jefe del Ejército de la República Federativa del Brasil y un Señor Jefe de la Armada Nacional.

De igual manera culmina hoy el Curso de Capacitación para Señores Jefes con un total de 57 alumnos de nuestra Fuerza, destacándose estos tres cursos mencionados anteriormente, por ser el pilar fundamental de la Instrucción impartida en el Instituto en cumplimiento de su misión específica.

Continuando además, con el esfuerzo iniciado años anteriores, el Instituto desarrolló en el año

lectivo, diversos cursos, entre los cuales, se pueden destacar: Curso de Profesores de Estrategia, Curso de Inteligencia Estratégica, Curso de Preservación del Medio Ambiente, Curso de Derechos Humanos, Cursos de idioma inglés y francés; a los cuales, no solo concurren personal del Ejército, sino que los mismos contaron con integrantes de la Armada Nacional, de la Fuerza Aérea Uruguaya y una considerable cantidad de cursantes del ámbito civil.

Es de resaltar la participación de los alumnos del Curso de Estado Mayor así como Oficiales Superiores del Instituto en la planificación y posterior ejecución del Ejercicio Conjunto "Ibirapitá" en donde participaron medios de los tres componentes de las Fuerzas Armadas.

El Ejercicio consistió en resolver en forma práctica una situación hipotética trasladada al terreno, desde la decisión Política, hasta las órdenes a los Soldados, donde los diferentes componentes actuaron en forma conjunta y coordinada para mejorar la interoperabilidad y los procedimientos de Comando, Control y Comunicaciones, habiéndose cumplido cabalmente los objetivos que se habían trazado para el mismo.

De esta manera se lograron los insumos necesarios para que a través de futuras actividades académicas de nuestro Instituto, se puedan mejorar aun más, los aspectos positivos, así como corregir aquellas áreas en las que no se hayan alcanzado los niveles de aceptación necesarios para este tipo de Operaciones.

Mucho agradecemos la presencia de los distinguidos invitados quienes realzan este acto y quienes desde sus diferentes ámbitos de actuación, podrán a futuro evaluar el cumplimiento de la misión del Instituto. En el balance al que anteriormente hacía referencia, debemos ineludiblemente mencionar nuestro agradecimiento a instructores, profesores, conferencistas, asesores y a todos aquellos que de una u otra forma han colaborado en la preparación y formación de los alumnos de los diferentes cursos dictados en el presente año, pues evidentemente su contribución fue y será muy valiosa y es la misma por nosotros, gratamente reconocida. A todos ellos, sinceramente, muchas gracias.

Ese mismo agradecimiento, es dirigido también a los integrantes de la fundación General de División Pedro Sicco, los cuales permanentemente están apoyando y colaborando con nuestro Instituto, brindando el respaldo moral y asesoramiento adecuado por parte de sus miembros, veteranos integrantes de los cuadros de instructores de esta casa de estudios.

En el presente año se dictaron múltiples conferencias sobre temas relacionados con áreas de interés tanto en lo Nacional como Internacional, siendo a través de un gran esfuerzo de esta Fundación y de diferentes Sponsors, que se logró contar con conferencistas extranjeros de gran nivel, quienes prestigiaron a nuestro centro de estudios. Asimismo en el presente año electoral y con la autorización del Mando de la Fuerza, se invitó a los cuatro presidenciables con representación parlamentaria a tratar temas relacionados con el proyecto de Ley de Defensa, actividades todas, que nutrieron de nuevos conocimientos a nuestros alumnos y público en general que participó de las mismas.

Deseo, a continuación, expresarles a los Señores Mayores, que hoy finalizan el Curso de Capacitación y Perfeccionamiento de Jefes, las felicitaciones por el esfuerzo realizado y desearles éxito en sus futuros emprendimientos, esperando que parte del mismo, responda al pasaje por estas aulas y a los conocimientos en ellas adquiridos. Por otra parte, deseo felicitar muy especialmente, a quienes reciben en la fecha, el símbolo que los distingue como Oficiales de Estado Mayor.

Reconocimiento que se merece por el esfuerzo y dedicación realizados por quienes han adquirido esta especialidad, teniendo en cuenta que la filosofía y escuela de vida del Oficial de Estado Mayor, debe continuar siendo la misma, sin olvidarse que el éxito del trabajo conjunto y coordinado, su principio rector, es el esfuerzo anónimo, impersonal e inteligente, que deja de lado personalismos de cualquier naturaleza en procura de alcanzar su finalidad principal que es, contribuir al cumplimiento de la misión.

Son ustedes, los nuevos Oficiales de Estado Mayor, especialistas, herederos de una rica tradición, en la cual confió y seguirá confiando nuestro Ejército, para sobrellevar situaciones difíciles y pese a las adversidades, continuar manteniendo a nuestra Institución, en el sitio de privilegio que la misma merece.

A los alumnos extranjeros de los ejércitos de Argentina y Brasil, quiero desearles junto a sus respectivas familias, un feliz retorno a sus respectivos países, manifestándoles que ha sido un honor y un privilegio haber contado con su invaluable aporte profesional e intelectual y en forma especial, por su sincera amistad, todo lo cual nos ha brindado la oportunidad de estrechar aún más, los tradicionales lazos de camaradería tan vigentes en nuestros ejércitos.

Al Señor Oficial Jefe de la Armada Nacional, quien culmina el Curso de Estado Mayor, el agradecimiento por haber preferido nuestras aulas para acrecentar su acervo profesional, destacando además su paciencia para tratar de comprendernos y entendernos mejor. Su pasaje por el Instituto servirá para que le transmita a sus camaradas de la Armada, la realidad que vivió y aprendió con nosotros, que descontamos habrá tenido un balance positivo.

Quisiera también agradecer al Personal Superior y Subalterno del Instituto, por la dedicación evidenciada en el cumplimiento de las misiones y tareas asignadas, sustentando nuestra gestión.

Muchas gracias.

**El Director General del IMES
General Wile A. PURTSCHER**

Director General del IMES General Wile Ariel PURTSCHER ROMANO



Currículum Vitae

- Nacido en Montevideo el 13 de Octubre de 1951, ingresó a la Escuela Militar el 1º de Febrero de 1970, de la cual egresó como Alférez del Arma de Ingenieros el 15 de septiembre de 1973.
- Como Oficial Subalterno prestó servicios en los Batallones de Ingenieros Nº 3 y Nº 2, la Escuela de Armas y Servicios, Grupo Nacional para la Deseccación de los Bañados de Carrasco, el Batallón de Ingenieros de Servicios Nº 7 y en la Brigada de Ingenieros Nº 1, realizando luego el Curso de Pasaje de Grado de Teniente Primero a Capitán en el año 1980, prestando Servicios en dicha jerarquía en la Brigada de Ingenieros Nº 1, en el Batallón de Ingenieros de Combate Nº 1, División de Ejército I y cumpliendo luego Misión como Jefe de Sección de Ingenieros en el Agrupamiento Especial de Transporte en Sinaí (Egipto), recibiendo una distinción por los servicios prestados en la Fuerza Multinacional de Observadores del Sinaí.
- Por concurso de oposición ascendió al grado de Mayor el 1º de Febrero de 1988, posteriormente realizó el Curso de Capacitación y Perfeccionamiento para Jefes desempeñando funciones en esa jerarquía en el Estado Mayor del Ejército y como 2do Jefe de Batallón de Ingenieros de Combate Nº 1.
- El 1º de febrero de 1992 ascendió a la jerarquía de Teniente Coronel por concurso de oposición, desempeñándose como Ayudante del Comandante en Jefe del Ejército, integrante del Estado Mayor de la División de Ejército I y Jefe de Estado Mayor de la Brigada de Ingenieros Nº 1 y Jefe de Contingente de Observadores de la ONU en Rwanda, recibiendo una distinción por los servicios prestados.
- Ascendió a la Jerarquía de Coronel el 1º de Febrero de 1996, por concurso de oposición, realizando el Curso de Capacitación y Perfeccionamiento de Oficiales Superiores, y posteriormente integró el Estado Mayor del Ejército como Oficial de Enlace en el Dpto. II y Jefe del Dpto. de Ingenieros, fue nombrado Jefe Calificador del Arma de Ingenieros y Comandante de la Brigada de Ingenieros Nº 1.
- Como Oficial Superior participó en la "XI Conferencia de Inteligencia" con el Ejército Brasileiro, visitó el Pentágono, participó de la "II Conferencia Mundial de Desminado" en Nicaragua y en la Conferencia de "Desminado Humanitario" de la OEA en Estados Unidos, realiza visita de Inspección a las Tropas de Ingenieros en la República Democrática del Congo y visitas Oficiales al Reino de España y Rusia.
- En Diciembre de 2003, es designado Jefe de la Secretaría del Comando General del Ejército e Inspector del Arma de Ingenieros.
- Durante su carrera militar realizó cursos en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas- Carreteras en la Facultad de Ingeniería "Proyectos de Inversión y Presupuestación"; de Mantenimiento de Maquinaria Vial, Informática Aplicada a Nivel Gerencial, de Cooperación Cívico-Militar y Operaciones de Paz en el Reino de España.
- A lo largo de su carrera integró variadas "comisiones" como Miembro de Tribunales de Honor Nº 1 (en dos oportunidades), Delegado del Ministerio de Defensa ante el Ministerio de Relaciones Exteriores (en lo referente al Tratado de Ottawa Destrucción de Minas), Presidente del Grupo Nacional de Trabajo para la Deseccación de los Bañados de Carrasco, Presidente de la Comisión para el Estudio del "Informe Brahimi" (emitido por la ONU en agosto del año 2000), Integrante de la Comisión de Control de Adquisiciones del Ejército, Presidente de los Tribunales de Concurso para Coronel y Teniente Coronel (integrante de los tribunales de Concurso para ascenso).
- Asimismo se desempeñó como Instructor en el Instituto Militar de Armas y Especialidades, y en el Centro de Instrucción de Ingenieros.
- El 1º de Febrero del 2006, es ascendido al grado General por Decreto del Poder Ejecutivo.
- En el año 2006, es designado Jefe del Estado Mayor Conjunto.
- En el año 2007 es designado Director General del IMAE.
- En el año 2009 es designado Director General del IMES.
- Está casado con Florita Ruiz, en segundas nupcias, y es padre de dos hijos: Christian y Frederik.

Innere Führung: Filosofía de Liderazgo Interno de las Fuerzas Armadas Alemanas

Mayor Fernando R. FLEITAS

"Innere Führung" (Liderazgo Interno) es el nombre dado a la filosofía de liderazgo de la Bundeswehr (Defensa Federal), denominación por la que se conoce a las Fuerzas Armadas Alemanas. Esta filosofía se ha convertido en una especie de "Marca Registrada" de esta organización militar, donde se recogen los valores fundamentales de libertad y democracia establecidos en la Constitución alemana de 1949, buscando promover fundamentalmente la integración de la fuerza en la sociedad.

La Bundeswehr fue creada en 1955, dos años más tarde se incorporaron los primeros reclutas al servicio militar obligatorio, contando actualmente en sus filas con unos 252.000 efectivos, de los cuales se encuentran cerca de 45.000 jóvenes que cumplen la conscripción que dura 9 meses. La Bundeswehr no sigue las tradiciones de ninguna otra organización militar anterior, sino que cultiva sus propias tradiciones, basándose en tres hitos históricos fundamentales:

- Las reformas introducidas al Ejército Prusiano, por los Generales Gerhard von Scharnhorst, August von Gneisenau y Carl von Clausewitz luego de la Derrota en la Batalla de Jena a manos del Ejército de Napoleón, el 14 de octubre de 1806.
- La actitud de un grupo de oficiales de la Wehrmacht¹ (Fuerza de Defensa) que integraron la resistencia militar contra Hitler y el nacionalsocialismo en 1944, dirigidos por el Coronel Claus von Stauffenberg².
- La propia tradición de la Bundeswehr, destacándose que su emblema "La Cruz de Hierro Estilizada", era concedida como condecoración por el Imperio Prusiano, en 1813.

Las Fuerzas Armadas de la República Federal Alemana están bajo la administración del Ministro de Defensa, actualmente Karl-Theodor zu Guttenberg³, en tiempo de paz y es la Canciller Federal, la señora Angela Merkel⁴, quien asume la responsabilidad de conducir las en caso de guerra.

Uno de los muchos desafíos, dentro del largo camino que representó la reconstrucción Alemana luego de la Segunda Guerra, fue el refundar las Fuerzas Armadas, lo que no fue una tarea fácil. Los dirigentes políticos de la novel república debieron convencer a propios y a extraños de que las fuerzas no serían un instrumento ideológico, como lo había sido la Wehrmacht en los tiempos del Nacionalsocialismo. Dentro de ese proceso, en 1950 se comienza a discutir cual era el papel que

¹ Wehrmacht es el nombre que recibieron las fuerzas armadas alemanas, surgidas en 1935 tras la disolución de la Reichswehr (Defensa Imperial) por el régimen Nacional Socialista.

² Claus von Stauffenberg (1907 – 1944) fue un Coronel graduado en Estado Mayor de la Wehrmacht y Jefe del Ejército de Reserva de Berlín.

³ Karl-Theodor zu Guttenberg (Baviera, 1971) político perteneciente al Partido Unión Social Cristiana (CSU) Partido Democrático de Baviera, Ministro de Defensa desde el 28 de octubre del 2009, casado con Stephanie Gräfin von Bismarck-Schönhausen, tataranieta de Otto von Bismarck.

⁴ Angela Dorothea Merkel (Hamburgo, 1954) Canciller desde 2005, Presidente del Partido Unión Demócrata Cristiano (CDU).

debían cumplir las Fuerzas Armadas Alemanas dentro de la Europa de la post-guerra; como corolario de éstas discusiones se elabora un memorándum conocido como “Himmeroder Denkschrift”, el cual marcó el punto inicial para la organización y una nueva filosofía de Liderazgo dentro de la Bundeswehr. Es entonces, que se comienza a desarrollar el concepto de “Innere Führung” el cual se basa en valores éticos, legales, políticos y sociales. Estos valores superiores garantizan la dignidad humana, la libertad, la justicia y la democracia. La Bundeswehr como componente fundamental de la Nación, requiere que sus integrantes respeten estos valores, siendo esto una pieza fundamental en las relaciones entre los integrantes de las Fuerzas Armadas.⁵

Los contenidos de este concepto de Liderazgo están establecidos en un reglamento interno de la Bundeswehr ZDv 10/1, el cual es revisado en forma permanente por el Centro de “Innere Führung”, localizado en la ciudad de Coblenza. Este centro es responsable además, de coordinar la instrucción dentro de la fuerza y divulgar los alcances del concepto en la sociedad. Dentro de esta tarea de divulgación, el pasado 11 de noviembre, el Sr. Cnel. Karl Trautvetter, Jefe de Área en el mencionado centro, dictó una conferencia sobre el tema de este artículo en el Anfiteatro “Gral Artigas” del Instituto Militar de Estudios Superiores.⁶

La formación del soldado es fundamental para entender en este complejo sistema de Liderazgo, la esencia del concepto que no ha variado con el tiempo pero que es revisado en forma permanente, ya que la sociedad evoluciona, y es por eso que los hombres y mujeres que integran la Bundeswehr discuten periódicamente sobre él, participando además, otros miembros de la sociedad, tales como la iglesia y los partidos políticos. Para analizar este tema en profundidad debemos tener en cuenta que la sociedad alemana hoy, es plural, liberal, tolerante y responsable, con un alto sentido de la autocrítica, lo que le ha permitido corregir errores del pasado y encontrar en la filosofía de “Innere Führung” un nuevo concepto de interrelación dentro de las Fuerzas Armadas.

Los miembros de las Fuerzas Armadas Alemanas gozan de los mismos derechos y las mismas obligaciones que cualquier otro ciudadano, claro está, con las limitaciones propias que tiene la vida militar, teniendo presente y aprobando el hecho de la supremacía del mando político sobre el militar.

El componente primordial de la filosofía de liderazgo “Innere Führung” es modelo de conducta del “*ciudadano en uniforme*”, donde se marcan las exigencias para todos los miembros de la Bundeswehr:

- tener una personalidad libre
- actuar como ciudadano conciente de sus obligaciones
- mantenerse preparada para el cumplimiento de la misión asignada a las fuerzas militares por los órganos constitucionales.

Es decir, que a los valores militares como la vocación de servicio, la disciplina, el espíritu de cuerpo, el liderazgo, el trabajo en equipo y compromiso en la defensa de la soberanía nacional, se le adhiere la asimilación de los valores democráticos, el compromiso con el Estado de Derecho y el respeto a los derechos humanos. El concepto es la base para el servicio militar en las Fuerzas Armadas Alemanas y aglutina un conjunto de elementos como lo son el mando, la educación y la formación.



Centro de “Innere Führung”, Coblenza.

⁵ Die Himmeroder Denkschrift, es un memorándum donde se establecieron las pautas para una fuerza militar en la República Federal de Alemania, luego de las reuniones realizadas en el Convento Himmerod, localizado en el Estado Renania-Palatinado al oeste de es país.

⁶ Centro de “Innere Führung” se localiza en la Ciudad de Coblenza a orillas del Río Rin. Mas información sobre este centro puede ser obtenida en: <<http://www.innereuehrung.bundeswehr.de>>.

El concepto “Innere Führung” está definido por normas legales y se basa fundamentalmente en los siguientes principios:

- La legitimidad.
- Integración de las Fuerzas Armadas en el Estado y la Sociedad.
- Modelo de conducta que ha de caracterizar al “ciudadano en uniforme”.
- Límites al principio de mando y obediencia.
- Aplicación del principio de mando mediante “órdenes tipo misión”.⁷
- Derecho de participación y de asociación de los militares.

La relación de la Bundeswehr con la sociedad y la posición de ésta dentro del estado de derecho, es fundamental para entender el concepto “Innere Führung”. La legitimidad de la misión de las fuerzas armadas está dada por la Constitución y la ley, la misma es la de asegurar la paz, la soberanía y la defensa de los derechos humanos.

Todas las actividades que realiza la Bundeswehr son controladas por el “Der Bundestag”⁸ (Parlamento Alemán), este control se materializa a través de una serie de Institutos, que van desde la determinación del presupuesto hasta la autorización de cómo y dónde se empleará la fuerza militar, empleo que se dará siempre dentro del marco de una resolución de la ONU o de la Unión Europea, exceptuando los casos de evacuación o de salvaguarda de ciudadanos alemanes en el exterior.



Academia de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas Alemanas, Hamburgo. Nótese que la tercera bandera de izquierda a derecha es la bandera Nacional de Uruguay, puesto que el día en que se tomó la foto, la academia desarrollaba una presentación especial sobre Uruguay, realizada por el Mayor Fernando Fleitas.

Dentro de los diversos Institutos de control que tienen la Bundeswehr encontramos el “Der Wehrbeauftragter” (Delegado del Parlamento para las Fuerzas Armadas), el cual tiene el cometido de colaborar con los diputados federales, en el ejercicio del control parlamentario de las Fuerzas Armadas Federales. El Delegado Parlamentario tiene la responsabilidad del esclarecimiento de presuntas irregularidades en el ámbito de la organización militar. Actúa por instrucción del Parlamento o de la Comisión de Defensa del mismo. No obstante, también puede actuar a iniciativa propia cuando tiene conocimiento de indicios de violaciones de los derechos fundamentales de los soldados o de infracciones de los principios de la conducta militar. Todo soldado, tiene la posibilidad de dirigirse directamente al Delegado Parlamentario para las Fuerzas Armadas, actuando por lo tanto también como “Ombudsman” de las Fuerzas Armadas.⁹

En mayo del presente año, el Curso de Estado Mayor de la Academia de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas Alemanas (Führungsakademie der Bundeswehr), del cuál fui parte, visitó el

⁷ Este principio está basado en que un comandante imparte una orden a sus subordinados en la cual explicita lo que tienen que hacer y en qué plazo, pero no cómo hacerlo. Al llevar a cabo sus misiones u órdenes, los subordinados gozan de un amplio grado de flexibilidad y se espera de ellos que desplieguen un alto grado de iniciativa.

⁸ El Parlamento alemán es el órgano federal supremo legislativo de la República Federal de Alemania, integrado por 622 diputados, elegidos cada 4 años. El Parlamento decide las leyes federales, elige al Canciller de Alemania y controla al Poder Ejecutivo. Más información puede ser obtenida en: <<http://www.bundestag.de>>.

⁹ El Delegado Parlamentario para las Fuerzas Armadas es elegido por los diputados del Parlamento Alemán, en votación secreta por un período de cinco años. No es miembro del Bundestag ni funcionario, sino que ocupa una posición especial. Mas información puede ser obtenida en: <<http://www.bundestag.de/bundestag/wehrbeauftragter/es>>.

Parlamento Alemán, siendo recibido por la Comisión de Defensa, teniendo la oportunidad de dialogar en forma directa con los parlamentarios, percibiendo la importancia dada por éstos a la filosofía de “Innere Führung” y el compromiso de estos con su divulgación y desarrollo dentro de las Fuerzas Armadas y de toda la sociedad.¹⁰

En resumen: “Innere Führung” es un moderno concepto de liderazgo, implementado desde la creación misma de la Bundeswehr, es producto de una realidad histórica, implementado dentro de una sociedad disciplinada y noble, conciente de los desafíos que planteaba la reconstrucción de la nación alemana. El Liderazgo aplicado en las filas de la Bundeswehr se dirige a la mente y los corazones de sus hombres y mujeres, haciendo del soldado alemán un ciudadano respetado, conciente y responsable.

El concepto de liderazgo alemán sitúa al individuo en el centro, como un ser libre. Marca las pautas de relacionamiento entre los integrantes de la organización militar y de estos con la sociedad civil. Se basa en los principios de legitimidad, integridad y confianza. En definitiva la filosofía de “Innere Führung” permite el acercamiento entre dos estructuras que están en aparente tensión, la militar, rígida y disciplinaria y la sociedad civil, democrática y liberal.



Curso de Estado Mayor Internacional durante la realización de un seminario sobre las generalidades de la filosofía de liderazgo en las Fuerzas Armadas Alemanas, desarrollado en el Centro de *Innere Führung*, en la ciudad de Coblenza, Alemania. 18 al 19 de marzo de 2008, en la que participó el autor de este artículo.

May. Fernando Ruben FLEITAS RODRIGUEZ (ffleitas@imes.edu.uy). Nacido en la Ciudad de Treinta y Tres el 02 agosto de 1967. Egreso de la Escuela Militar con el grado de Alférez del Arma de Ingenieros, el 21 de diciembre de 1988. Se graduó como Oficial de Estado Mayor (I.M.E.S.) en el año 2006. En el año 2008 se graduó como Oficial de Estado Mayor en la Academia de Estado Mayor de la República Federal Alemana. Idiomas Ingles, Alemán y Portugués. Está casado, con la Sra. Sonia Saravia y tienen 3 Hijos: Mara (15 años), Juan (14 años), José (10 años).

¹⁰ La Academia de Estado Mayor, se encuentra situada en la Ciudad de Hamburgo. Fue fundada en el año 1957 y en la academia se dicta el Curso de Estado Mayor para todas las fuerzas. Mas información sobre esta institución puede ser obtenida en: <<http://www.fueakbw.de>>.

Logística en el Ejército, Capacitación y Aplicación

Coronel Gonzalo AGRELO

Educación Continua

Impulsada por razones de mercado, financieras o de competitividad, y nutrida por los avances tecnológicos, la logística ha alcanzado un nivel de preferencia y preocupación, en empresas y en organizaciones, tanto gubernamentales como no gubernamentales. Es así, que irrumpe en el mundo científico, recibiendo aportes e interactuando con otras ciencias y disciplinas, destacándose la Teoría de las Restricciones de E. Goldratt, Reingeniería de las Corporaciones de Hammer y Champy, Reingeniería de las Direcciones, Calidad Total, Justo a Tiempo, planificación basada en distribución, y conexión Kanban, espoleadas por el avance exponencial de la tecnología, como Internet, EDI, ERP, comercio electrónico, GPS, RF, escáneres, etc., conjunción que lleva a la logística a convertirse en un referente de la Sociedad del Conocimiento.

Al mencionar Sociedad del Conocimiento, nace una asociación reflexiva innata con la capacitación y la educación, que denota lo imprescindible de la formación del capital humano, sumándose un nuevo elemento, que ese conocimiento se renueva vertiginosamente, por lo que el aprendizaje debe ser constante. Como fiel incondicional de la educación continua, definiendo un sistema que brinde la oportunidad de crecimiento profesional, combinando teoría con experiencia, basado en el enfoque constructivista de Schwartz, aplicable en los centros formativos y de trabajo, sin importar la problemática que estas afronten, sino que la condición principal, sea la meditación sobre el trabajo, alcanzando el aprendizaje significativo a través de la formación en la alternancia y pedagogía de la disfunción.

Competencias, Normalización y Certificación

Pero debemos asumir, que el desarrollo de la logística ha trascendiendo fronteras, provocando la preocupación de organizaciones por la vinculación entre capacitación y trabajo, y la transversalidad a través de los mercados laborales, lo que ha llevado a diferentes iniciativas de estandarización a nivel supranacional, entre ellas se destacan las de ELA¹¹, APEC¹², la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que han impulsado a los investigadores a profundizar en la temática.

La tendencia, impulsada por la OIT, OEI y CINTERFOR, materializada en el Programa de Cooperación Iberoamericana para el Diseño de la Formación Profesional (IBERPOF)¹³, es basar el diseño curricular en las competencias laborales, a través del análisis ocupacional, en procura de la normalización y certificación. Con una mirada holística, el Centro de Instrucción de Logística del Ejército, considerando al capital humano como su mejor carta, pretende crear un ciclo virtuoso de formación - experiencia - retroalimentación

Es decir, con la formación entregamos una “caja de herramientas” que el individuo se lleva para desarrollar su actividad, pero manteniendo el contacto con él, recibimos su aporte de aquello que le valió o no para la tarea, luego, se hace el análisis correspondiente, y se vuelca al sistema, buscando la mejora continua, a su vez, cuando el individuo vuelve para una instancia superior, se

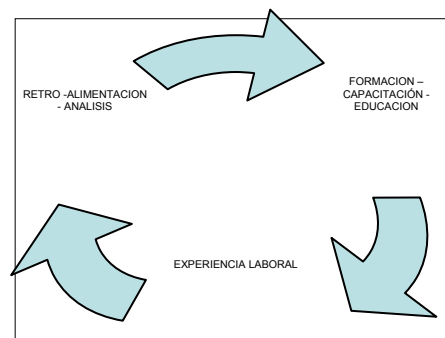
¹¹ European Logistics Association, European Certification Board for Logistics, *Standards*, Bruselas, 2004, 16.

¹² APEC (Asia Pacific Economic Cooperation) Foro de Cooperación Económica de Asia del Pacífico.

¹³ CONOCER, *Análisis Ocupacional y Funcional del Trabajo*, Madrid, 2000, 167.

le darán nuevas herramientas para su nueva función.

Expresado así, parece sencillo, sin embargo, la cuestión es, qué ponemos adentro de la “caja”. Y aquí volvemos al tema de la estandarización de la competencia y la certificación, partiendo de la premisa que la capacitación debe ser basada en conceptos que permitan la transversalidad, y la valoración del capital humano.



Quizás por deformación profesional, insisto en el enfoque holístico, y que la estandarización, normalización, y certificación, no se debe circunscribir a un ámbito particular, porque el especialista en logística, que cumpla con un estándar, lo es en la empresa privada “A” o “B”, en la estatal “C”, en el Ejército, en la Fuerza Aérea, en la Cruz Roja, o en Zona Franca, sea de Uruguay, el MERCOSUR, la UE (Unión Europea), Estados Unidos, China o Japón.

A nivel Nacional, pienso que debería haber un comité u organismo representativo de los interesados, es decir, trabajadores, sindicatos, empresarios, gobierno, centros de educación y formación, públicos y privados, que concilie y fije esa meta de estandarización, normalización y certificación de las competencias en logística, aprovechando el camino transitado por la ELA, OIT, APEC. Luego, este instrumento, por un lado centrará el esfuerzo educativo en cooperación y en función de los requerimientos del mercado, evitando desviaciones, que pueden llegar a ser generacionales, ya que minimizaría enseñar cuestiones que no tienen aplicación real, y por otra parte, facilitará la identificación del capital humano calificado, los acuerdos por remuneraciones, la transversabilidad y por sobre todas las cosas aumentará el poder de negociación nacional en el momento de defender la homologación para nuestros ciudadanos en ambientes laborales internacionales.

Método Educativo

El método docente - pedagógico que mejor se adapta a la idea de educación continua, porque contempla diferentes ritmos, niveles, y edades, es el E – Learning, y le permite al trabajador perfeccionarse con gran flexibilidad en el manejo de sus tiempos. En los dos últimos años, en el Centro de Instrucción Logística, incursionamos en la metodología, implementando nuestros Cursos de Logística Integral y Diagnóstico de Procesos Logísticos, sobre una plataforma educativa electrónica, con resultados que han superando las expectativas iniciales.

Se obtuvo un aprendizaje significativo, por encima del objetivo fijado, apoyados en una tecnología educativa que permite actividades sincrónicas y asincrónicas, que emulan las desarrolladas en un salón de clase. Sintetizando, se debe bregar por una formación profesional basada en competencias, estandarizadas, normalizadas y certificadas, insertada en un sistema de educación continua, que combine la teoría, la experiencia y el auto aprendizaje, y por sobretodo que estimule y defienda al capital humano



Génesis de la Logística en el Ejército Nacional

El desarrollo de la logística no se trasladó a nuestro Ejército hasta el año 1992, cuando surge el primer gran desafío del despliegue de un Batallón en las lejanas tierras de Camboya. La distribución física, arte de excelencia militar, se convirtió en un verdadero reto, en el momento de abastecer a más de mil hombres en el otro lado del mundo. Luego fue Mozambique y Angola, hasta llegar a nuestros días, que contamos con más de dos Batallones en dos frentes transoceánicos, en el Congo y Haití, totalizando más de 2000 hombres.

Pero en realidad, la verdadera batalla no es el sostenimiento del personal, sino el mantenimiento de una flota de centenares de vehículos, de diferentes marcas, modelos y prestaciones, que representan un espectro, que va desde la pesada maquinaria de construcción vial de Ingenieros, hasta los vehículos livianos de reconocimiento, pasando por camiones y blindados con armamento. A ello se le suman otras 7 categorías, que comprenden artículos como fotocopiadoras, informática, electricidad, comunicaciones, explosivos, limpieza, cocinas y sanidad. Como se puede apreciar las unidades de carga abarcan toda la complejidad posible, desde una uña de retro-escavadora de varias toneladas y forma irregular a un blister de aspirinas, comprende elementos pesados, livianos, multiformes, uniformes, inflamables, tóxicos, corrosivos, explosivos, perecederos, refrigerados, congelados, sensibles a la humedad o a la luz, etc.

Superado el primer reto de determinación y consolidación de la carga, aparece el de la manipulación y transporte, que comienza con una especie de *Just in Time* en el puerto o aeropuerto momentos antes de la partida de la nave, congeniando mercadería de nuestros propios depósitos, con la de los proveedores, luego de sortear complejos procesos licitatorios. Cuando el buque o avión parte se siente el alivio colectivo de los responsables locales, pero el periplo recién comienza, la carga llega al área de operaciones donde debe ser desconsolidada y distribuida en, y a lugares de infraestructura precaria, con acceso limitado, incluso lugares donde se llega solo en helicóptero. Es entonces, donde aquello perfectamente embalado y pronto para ser operado por carretilla y auto elevador, en su destino final es manipulado a brazo.



Quienes estamos en la distribución física sabemos de la complejidad que apareja la preparación de una carga de las características mencionadas, que será transportada por barco, avión, lancha, helicóptero o camión, con trasbordos en lugares sin infraestructura, incluso sin electricidad.

De esta propia complejidad nace en el militar ese instinto de arte y ciencia logística, que le permite el cumplimiento de su silenciosa misión, siendo nuestra obligación y principal preocupación proporcionarles las herramientas en capacitación que lo encaucen a alcanzar la mayor eficiencia, en beneficio de nuestro EJÉRCITO.

Coronel Gonzalo AGRELO (dforcilecale@ejercito.mil.uy). Ingresó al Ejército en febrero de 1975, actualmente se desempeña como Director del CILE (Centro de Instrucción de Logística del Ejército), dependiente del CALE (Comando de Apoyo Logístico del Ejército). Participó en Rwanda, Georgia y Timor Oriental, como Observador Militar de Naciones Unidas. Obtuvo el Diploma y Certificado de Formación en Logística otorgado por ISEDE, la escuela de negocios de la Universidad Católica del Uruguay. Es egresado del IMES en los Cursos de Estado Mayor, Docente Militar, y Educación a Distancia, entre otros. Se desempeña como Instructor, y Coordinador en la Cátedra de Táctica. Es licenciado en Ciencias Militares, orientación Administración.



Escuela Nacional de Operaciones de Paz del Uruguay

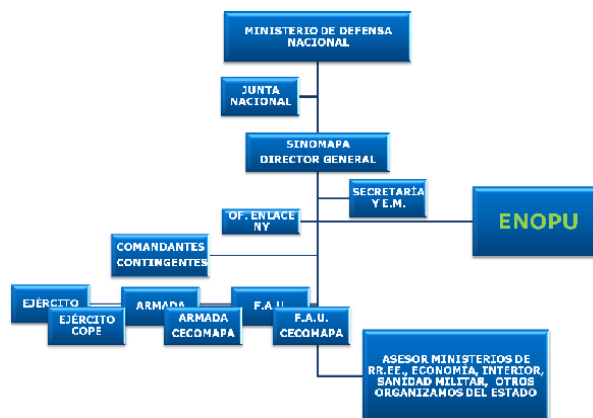
Coronel Carlos DELGADO

Herencia y Génesis de la ENOPU

Luego de periodos de relativa inestabilidad en Sudamérica, los estados comenzaron a ensayar intentos internacionales para encontrar soluciones a los diferendos entre países, por vías diferentes a la armada. En ese marco, debido al conflicto existente entre las Repúblicas de Bolivia y Paraguay por el denominado Chaco Boreal, el Uruguay participó de las conversaciones de paz en 1929.

Posteriormente en 1935 el Uruguay envía un grupo de Observadores Militares del Ejército Nacional a esa región, lo que constituye nuestra primera participación histórica de este tipo. Seguidamente en 1945 se crea la Organización de las Naciones Unidas (O.N.U.). De esta forma, a partir de 1952 y utilizando el casco azul, Uruguay proporciona Observadores Militares, inicialmente del Ejército Nacional, para ser desplegados en el territorio de Cachemira, en la frontera de India y Pakistán.

Luego la participación internacional siguió aumentando y en 1982 fue desplegado un contingente de conductores de vehículos pertenecientes al Ejército Nacional en la Península del Sinaí, integrando la Fuerza Multinacional y Observadores, creada a partir de los acuerdos de Camp David entre las Republicas de Egipto, Israel y Estados Unidos de América. Este hecho constituye el primer despliegue de tropas uruguayas en otro continente cumpliendo misiones de paz. Al año se agregó personal del Arma de Ingenieros y continúan allí hasta nuestros días.



Para llevar a cabo esta misión, el Personal fue convocado voluntariamente y luego se efectuó una selección para ocupar las distintas especialidades con quienes demostraron mejor aptitud. Cumplido esto se comenzó a realizar regularmente un entrenamiento específico por aproximadamente nueve meses, a cargo de los propios Oficiales que comandarían la misión, nucleados en la que era entonces la Escuela de Armas y Servicios, denominada actualmente como Instituto Militar de las Armas y Especialidades.

También por esos años, el Uruguay se integra al conjunto de naciones que participan del Tratado Antártico y comienza a operar una base permanente dentro del círculo polar antártico. Esta nueva misión operativa también requiere de personal voluntario con una preparación especial. Por otra parte, en esa época el Consejo de Seguridad de la O.N.U. requirió en forma creciente de Observadores Militares y nuevos contingentes militares para ser desplegados en diferentes lugares del mundo. Es así que a partir de 1992 el Gobierno Nacional autoriza que las Fuerzas

Armadas comiencen a conformar Unidades de nivel Batallón destinados a Camboya, Mozambique y Angola, con participación preponderante del Ejército Nacional, como forma de cumplir con la política de relaciones internacionales, en el marco de los principios básicos sustentados referidos a la solución pacífica de los diferendos, no intervención en los asuntos internos de los estados y a respetar la libre determinación de los pueblos.

Asimismo, la complejidad creciente de las operaciones a ser desarrolladas propició la creación del Sistema Nacional de Apoyo a las Operaciones de Paz en 1994, dependiendo del Ministerio de Defensa Nacional pero con representantes de los ministerios que se estime conveniente, así como de los Comandos Generales y Estados Mayores de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional. De esta forma y a raíz del aumento de las necesidades de personal superior y subalterno instruido especialmente para este tipo de operaciones, se decidió crear un instituto que tuviera como finalidad dicha preparación específica. Es así que en 1995 se crea el Centro de Instrucción para Operaciones de Paz del Ejército (C.I.O.P.E.) en la órbita del Estado Mayor del Ejército, que recoge la experiencia ya existente y abre sus puertas al resto de las Fuerzas.

Este nuevo desarrollo fue continuado con la creación de la Escuela de Operaciones de Paz del Ejército en 1998 (E.O.P.E.) sobre la base del C.I.O.P.E. Diez años después, en 2008, la E.O.P.E. se transforma en la actual Escuela Nacional de Operaciones de Paz del Uruguay (E.N.O.P.U.) que prevé un organigrama conjunto de su Plana Mayor, incluyendo Personal proveniente de las tres Fuerzas Armadas.



Escuela Nacional de Operaciones de Paz del Uruguay (ENOPU)

Cabe destacar que en el 2000 ya se estaba presente en la República Democrática del Congo y en 2004 en la República de Haití, contingentes que junto a las tropas en el Sinaí y los Observadores Militares constituyen el capital humano de 2.600 uruguayos desplegados actualmente en Misiones de Paz. Es un gran esfuerzo para una nación poco numerosa.

Los cursos que dicta la E.N.O.P.U. tienen el aval del Sistema Integrado de Entrenamiento de la O.N.U. (I.T.S.) y su objetivo general es capacitar para su despliegue al Personal Superior de las Fuerzas Armadas que posteriormente instruirá al Personal Subalterno, así como a Señores Oficiales de la Policía Nacional, profesionales de la Salud y determinados civiles, quienes fueran previamente designados para cumplir una Misión de Paz. Los instructores de la Escuela Nacional, en todos los casos, deben poseer experiencia práctica en misiones de paz, así como la debida preparación teórica, para de esta forma capitalizar y entregar conocimientos sólidamente fundados a las generaciones futuras. La Paz mundial es tarea de la Humanidad. Por ello la Escuela Nacional de Operaciones de Paz del Uruguay también tiende su mano recibiendo y enviando instructores o alumnos a los países que comparten esta noble finalidad, preparándonos para trabajar juntos en la noble tarea de mantener la paz.

Coronel Carlos DELGADO (cdelgado@ejercito.mil.uy). Ingresó al Ejército Nacional en Febrero de 1974. Es Diplomado como Oficial de Estado Mayor del Ejército, Piloto Aviador y Licenciado en Ciencias Militares. En 1984 integró el Contingente desplegado en la Península del Sinaí, donde en 1995 fue su Segundo Comandante. En el 2002 concurrió a la República Democrática del Congo donde se desempeñó como *Team Leader* de Observadores Militares y tuvo la oportunidad de fundar y Comandar Centros de Coordinación integrados con funcionarios civiles de Naciones Unidas, Equipos de Observadores Militares y Tropas de Personal Armado. Actualmente se desempeña como Director de la Escuela Nacional de Operaciones de Paz del Uruguay.

Análisis Estratégico basado en el Método FODA: Su empleo en la Administración Militar

Coronel Amílcar Andrés PELÁEZ

Dentro de los diferentes recursos de "gestión estratégica", empleados en el área de la administración, el análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) se ha hecho muy popular por su simplicidad, su eficacia y su eficiencia, así como por su adaptabilidad a diferentes tipos de situaciones. Puede ser aplicado a cualquier clase de organizaciones, sean estas organizaciones empresariales, gubernamentales o no gubernamentales y ha demostrado ser de gran utilidad en la administración interna de las organizaciones del sector de la Defensa. Por otra parte, con los ajustes del caso, puede aplicarse a cualquier nivel dentro de una organización, desde el más alto, al más elemental. La "gestión estratégica" permite, a las organizaciones, encontrar formas "eficaces" y "eficientes" de cumplir con su "Misión", en el marco de su "Visión" y en consonancia con los "Valores", así como con la "Cultura Organizacional". La evaluación estratégica, basada en el Análisis FODA, busca determinar diferentes Líneas de Acción Estratégica que permitan, a la organización, emplear sus fortalezas para aprovechar las oportunidades, contrarrestar sus debilidades y prevenir las amenazas. Por otra parte, el Análisis FODA puede ser empleado para evaluar la viabilidad de un proyecto, u otro tipo de iniciativa en particular, sin que esto constituya parte de un proceso de planificación estratégica, propiamente dicho. Asimismo, puede servir para realizar una rápida "apreciación de situación", sobre cualquier tema administrativo de la organización, que requiera de una toma de decisiones y en este aspecto, es muy útil para apoyar la realización de Estudios de Estado Mayor. El Método de "planificación estratégica" conocido como CMI (Cuadro de Mando Integral) es comúnmente usado en combinación con el método FODA.

1. Generalidades

El "Método FODA", también conocido como "Método DAFO", se basa en el estudio de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) de una organización. Su denominación es la traducción al castellano de la sigla en inglés SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*). Los fundamentos de este método fueron establecidos, en EUA durante los años 60's, como una herramienta para apoyar la planificación empresarial. Este instrumento se hizo conocido a comienzos de los años setenta y constituyó una verdadera revolución en el campo de la estrategia empresarial. Con el correr de los años ha sido perfeccionado su empleo, al tiempo que se ha demostrado su eficacia y su eficiencia. Es un método de análisis para diagnosticar la situación estratégica de una organización, en relación con el entorno en el que desarrolla su actividad, y resulta de gran utilidad para apoyar la Gestión Estratégica en cualquier tipo de organización. Este procedimiento puede ser aplicado con facilidad a organizaciones empresariales, gubernamentales o no gubernamentales y ha demostrado ser de gran utilidad en la administración interna de las organizaciones del sector de la Defensa.

La Gestión Estratégica es la rama especializada de la Administración que se encarga de planificar los objetivos estratégicos que una organización buscará alcanzar con el fin de cumplir con lo establecido en su *Misión* y *Visión* organizativa. Es la función que cumple la "alta dirección" de una organización, cuya finalidad es el establecimiento de grandes objetivos a mediano y largo plazo. No solo se encarga de marcar objetivos, planes y políticas de carácter estratégico, sino también de proveer los recursos para alcanzarlos y de controlar cada etapa de la implementación de las estrategias definidas. La evaluación de la puesta en práctica de las estrategias es vital para poder determinar si las estrategias han dado los resultados esperados, para determinar cuales de ellas serán continuadas, cuales serán ajustadas y cuales reemplazadas por otras más eficaces. Toda planificación estratégica debe partir de una correcta evaluación de las *Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA)* que definen el entorno estratégico de una organización, con el fin de valerse de las fortalezas para aprovechar las oportunidades, contrarrestar las debilidades y prevenir las amenazas.¹⁴

¹⁴ PELÁEZ, Amílcar Andrés (2007) Administración Pública de los Recursos de Defensa en Uruguay. Universidad de Deusto, España. p.311. Tesis presentada para la obtención del título de Doctor en Dirección de Empresas. Este trabajo puede ser obtenido en: <www.imes.edu.uy/pelaez>.

El análisis FODA es un instrumento de gestión extremadamente simple y eficaz, el cual adecuadamente empleado puede ser de gran utilidad para apoyar la toma de decisiones estratégicas. Puede aplicarse al más alto nivel dentro de una organización, al tiempo que puede también aplicarse a una dependencia específica, de una organización, o a un "proyecto" en particular, que decida emprender la organización.¹⁵

Empleo del método FODA en el ámbito militar. Esta metodología, aunque fue desarrollada en el ámbito empresarial, recoge los grandes principios que, por mucho tiempo, han guiado los "procesos de toma de decisiones" utilizados en el ámbito militar. Por este motivo, en muchos aspectos, presenta grandes similitudes con el procedimiento de "Apreciación de Situación" utilizado, por las Fuerzas Armadas, como parte de los procedimientos de Estado Mayor empleados para apoyar los procesos de toma de decisiones. Esto hace del Método FODA una herramienta que, por sus características, puede ser fácilmente adoptada por el personal militar para atender las diarias actividades de gestión. Las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos han incorporado esta herramienta para apoyar los procesos de toma de decisión a nivel estratégico.

Uno de los métodos de apreciación de situación, más flexibles y frecuentemente utilizados, se denomina FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas). Si es aplicado de forma competente, el Análisis FODA es una herramienta práctica y poderosa. Sin embargo, sin un adecuado liderazgo y sin rigor intelectual, el resultado del FODA constituirá un punto de partida superficial y engañoso para el subsiguiente proceso de toma de decisiones.¹⁶

El método FODA es uno de las principales recursos metodológicos utilizados en el Curso de Toma de Decisiones para la Seguridad Nacional (National Security Decision Making Course) que se dicta en el Colegio de Guerra Naval de los EUA (US Naval War College). En este sentido, cabe destacar que la ESGUE (Escuela de Guerra Naval) de la Armada de Uruguay, organiza desde el año 2006, *Seminarios sobre Gestión Estratégica de la Defensa* que son dictados por representantes del NWC (Naval War College) que viajan cada año a Uruguay. Estos seminarios se realizan en el marco de las actividades de cooperación de la ESGUE con el Colegio de Guerra Naval de los EUA. En estos seminarios participan oficiales de las tres Fuerzas Armadas, lo que colabora a desarrollar las capacidades de gestión dentro de las Fuerzas Armadas.

Como la posibilidad de aumentar el nivel actual del gasto público en defensa, es más que remota, una de las posibles formas de optimizar el funcionamiento de la estructura de defensa y de mantener la operatividad de las FF.AA., es introduciendo cambios administrativos que permitan aumentar la eficiencia en la utilización de los recursos disponibles. En este sentido, podría ser conveniente la adopción de técnicas modernas para la gestión de la defensa, principalmente en lo relativo al manejo de los aspectos económicos y administrativos de ésta. De esa forma sería posible maximizar la eficiencia de la ejecución presupuestal en el ámbito de la defensa.¹⁷

Este tipo de actividades de capacitación son de gran importancia puesto que actualmente Uruguay está pasando por un proceso de modernización de sus Fuerzas Armadas, que requerirá de personal capacitado para llevarlo adelante. Este proceso tiene como marco legal al Proyecto de Ley de Defensa, que fue redactado a partir del Debate Nacional sobre Defensa iniciado en 2006.

Reformar el Estado involucra muy diversos aspectos, pero hay uno que es determinante: las reformas que se pretenda introducir [...] serán tan eficientes como las personas que las diseñen e implementen. Los Recursos Humanos juegan un papel fundamental en la reforma del Estado, puesto que no basta con tener Administradores [...] "capaces", estos deben, además, estar "capacitados" para afrontar los desafíos del Siglo XXI.¹⁸

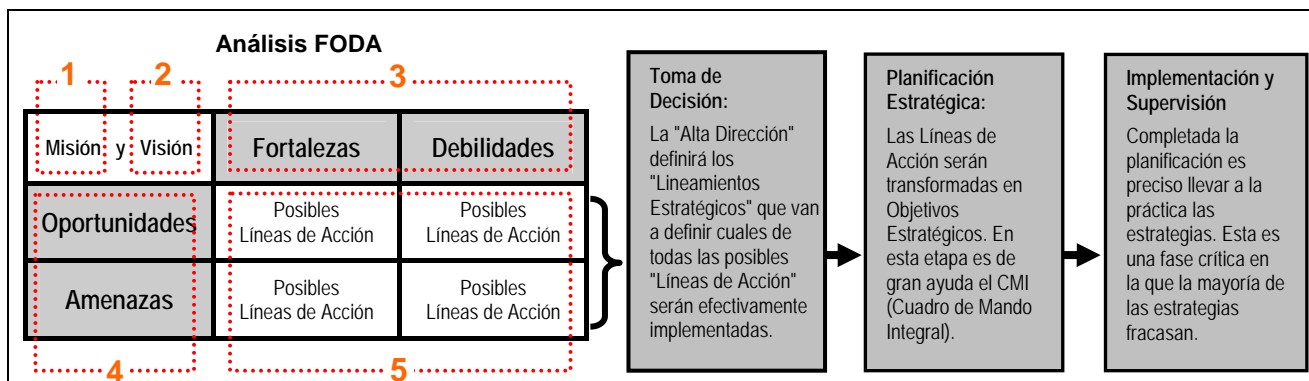
¹⁵ **Proyecto.** Se considera como un "proyecto" a todo emprendimiento que no forma parte de las actividades habituales de una organización y que se desarrolla, de forma excepcional, a lo largo de un lapso de tiempo limitado. La "Gestión de Proyectos" se ha convertido en una rama muy especializada dentro de la Administración. Por mayor información, se recomienda consultar el sitio web del PMI (Project Management Institute): <www.pmi.org>.

¹⁶ Naval War College (2009) Syllabus for the "National Security Decision Making Course" (17 August 2009 – 29 October 2009). College of Naval Command and Staff Naval Staff College. NWC (Naval War College), Newport, EUA. Pág. 26 (B-12). Traducción realizada por el autor. Este documento puede ser obtenido para consulta a texto completo en: <<http://198.7.238.201/academics/courses/nsdm/documents/NSDM%20Fall%202009%20CNCNS-NSC%20Syllabus.pdf>>.

¹⁷ PELÁEZ, Amílcar Andrés (2005) Administración Militar: Una pieza clave en la modernización de las Fuerzas Armadas. Artículo publicado en la Revista del IMES. Montevideo, Diciembre de 2005. Disponible en: <www.imes.edu.uy/pelaez>.

¹⁸ PELÁEZ, Amílcar Andrés (2005) Las Universidades y la Reforma del Estado: La Importancia de Formar Administradores Públicos. Revista Electrónica N°6 de la FCE (Facultad de Ciencias Empresariales) de la Universidad Católica del Uruguay. Agosto de 2005. ISSN 1510-9453. Artículo basado en la ponencia presentada en el III Encuentro Nacional (II Encuentro Internacional) de Universitarios en Dirección y Administración. Montevideo, 18 y 19 de Agosto de 2005. Disponible en: <www.ucu.edu.uy/Facultades/CienciasEmpresariales/RevistaFCE/Revista6/articulos/Pelaez.pdf>.

Cuadro 1: Generalidades de la Evaluación Estratégica basada en el Análisis FODA



A. Elaboración del Análisis Estratégico por el Método FODA (Apreciación de Situación Estratégica)

- 1. Estudio de Misión.** Se debe realizar un profundo análisis de la Misión para determinar las tareas principales y secundarias que marca la misión o que se deducen de ella. La misión de las organizaciones gubernamentales normalmente está definida por las normas legales vigentes y por ello constituye un "Factor Externo" a la organización. La normativa no pueden ser modificada por la organización y por tanto constituye un elemento "No Controlable", que puede generar Oportunidades y Amenazas.
- 2. Elaboración (o adecuación) de la Visión.** El "Enunciado de la Visión" consta, por lo general, de unas pocas líneas de texto que definen, con precisión, el estado futuro que aspira alcanzar la organización, para adaptarse a la evolución de su entorno, y así seguir cumpliendo de forma eficaz y eficiente con los postulados fundamentales de su misión. Propone una meta alcanzable y realista, que se inspira en la "misión", así como en los "valores" y en la "cultura organizacional". Aunque la organización no posea un "Enunciado de Visión", sus normas, procedimientos y su cultura organizacional definen muchos aspectos de la "Visión Institucional". La Doctrina de una organización militar es un "Factor Interno" a la organización y por tanto "Controlable" ya que puede ser modificada en cualquier momento. La Doctrina constituye un elemento generador de Fortalezas y Debilidades.
- 3. Diagnóstico Interno (Determinación de Fortalezas y Debilidades).** El análisis de los "Factores Internos" (Controlables) busca Determinar: ¿Dónde estamos? ¿Qué recursos están a nuestra disposición? ¿Cuáles son nuestras carencias? Las Fortalezas son atributos o recursos internos de la organización que colaborarán al logro de los objetivos propuestos. Las Debilidades son limitaciones o carencias internas de la organización que dificultarán el logro de ciertos objetivos.
- 4. Diagnóstico Externo (Determinación de Oportunidades y Amenazas).** El análisis de los "Factores Externos" (No Controlables) busca determinar: ¿Qué coyuntura favorable puede ser aprovechada? ¿Qué situación, presente o futura, representa algún tipo de riesgo para la organización? Las Oportunidades son factores externos a la organización que favorecerán el logro de los objetivos planteados. Las Amenazas son factores externos a la organización que resultan desfavorables para alcanzar los objetivos. En esta fase del proceso, suele ser de gran utilidad emplear como referencia el Modelo de Análisis PEST (Político-Legal, Económico, Socio-Cultural y Tecnológico) que contempla las principales variables del entorno organizacional (ver Cuadro 2).
- 5. Definición de posibles "Líneas de Acción" (Cursos de Acción).** Cruzando las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, se busca determinar: ¿Hacia dónde podemos ir? ¿Cuáles son nuestras Posibles Líneas de Acción? ¿Qué estrategias estamos en condiciones de implementar y cuales no? En la Matriz se procederá al cruzamiento de las variables estratégicas internas y externas, con el fin de generar las Posibles Línea de Acción estratégica que permitirán emplear las fortalezas para aprovechar las oportunidades, contrarrestar las debilidades y prevenir las amenazas (ver Cuadro 3).

B. Toma de Decisión y Generación de Consensos

Una vez completado el Análisis Estratégico (Análisis FODA), la Alta Dirección deberá definir cuales de todas las "Posibles Líneas de Acción Estratégica" serán efectivamente implementadas. En esta etapa se deberá detectar los eventuales apoyos y oposiciones a las "Líneas de Acción" identificadas. Esto permite evaluar la necesidad de desarrollar acciones específicas con el fin de generar los consensos necesarios (difusión de información, instancias de negociación, etc.) y eventualmente determinar los ajustes que es preciso incorporar en las estrategias, para que finalmente puedan ser implementadas. En este sentido es preciso identificar:

Grupos de Poder (Shareholders). Organizaciones, grupos y/o personas (internos y/o externos) que tienen ingerencia directa o indirecta en la financiación, en la gestión o en el contralor de la organización analizada.

Grupos de Interés (Stakeholders). Organizaciones, grupos y/o personas que, de forma directa o indirecta, se verán beneficiadas o perjudicadas por las estrategias definidas. Esta clasificación incluye también a grupos internos y/o externos a la organización.

C. Planificación Estratégica

Realizado el Análisis FODA, que sirvió para determinar "qué sería posible hacer", y completada la "Toma de Decisión", en la que se determinó exactamente "que se va a hacer", es preciso pasar a una tercera etapa, la "Planificación Estratégica", en la que se definirá "cómo hacerlo". En esta tercera etapa, pueden emplearse diferentes procedimientos, de los que se usan en el área de la "gestión estratégica", dentro de los cuales, posiblemente uno de los más empleados actualmente es el conocido como CMI (Cuadro de Mando Integral). En base a las Líneas de Acción seleccionadas, se elaborarán los "Objetivos Estratégicos", a incluir en los planes de gestión.

D. Implementación y Supervisión de las Estrategias

Completada la planificación, es preciso llevar a la práctica las estrategias. La realidad indica que esta es una fase crítica, puesto que es normal que muchos objetivos estratégicos no se alcancen. Entre las razones de esta falta de éxito, pueden destacarse, entre otras razones: (1) falta de preparación técnica (conocimientos sobre administración) de algunas de las personas que deben alcanzar los objetivos; (2) dificultades para lograr consensos y coordinar el trabajo en equipo, a diferentes niveles de la organización; (3) temor al cambio; (4) oposición (directa o indirecta) de los grupos de poder o grupos de interés que se consideran afectados por las estrategias.

Fuente: Elaboración propia.

2. Elaboración de un Análisis Estratégico por el Método FODA

2.1. Análisis de la Misión y la Visión

La "gestión estratégica" permite, a las organizaciones, encontrar formas eficaces y eficientes de cumplir con su "Misión", en el marco de su "Visión" y en consonancia con los "Valores", así como con la "Cultura Organizacional". Por ello, toda planificación estratégica debe comenzar por un profundo análisis de la Misión y la Visión de la organización.¹⁹

- **Misión.** Define la actividad fundamental de una organización e indica el motivo por el cual existe. Establece qué es lo que hace la organización en el presente.
- **Visión.** Define el estado futuro que aspira alcanzar la organización, para adaptarse a la evolución de su entorno, y así seguir cumpliendo de forma eficaz y eficiente con los postulados fundamentales de su misión. Propone una meta alcanzable y realista, que se inspira en la "misión", así como en los "valores" y en la "cultura organizacional".

"...toda organización se crea para cumplir la finalidad de ofrecer un producto o servicio a la sociedad. La misión representa esa finalidad o propósito. En otras palabras, la misión es la razón esencial de ser y existir de la organización y de su papel en la sociedad. La misión organizacional no es definitiva ni estática, pues experimenta cambios a lo largo de la existencia de la organización. [...] Mientras la misión se refiere a la filosofía básica de la organización, la visión sirve para mirar el futuro que se desea alcanzar. La visión es la imagen que la organización define respecto a su futuro, es decir, lo que pretende ser."²⁰

La planificación estratégica, que deben realizar los órganos del Estado uruguayo, se basa, en general, en los mismos principios antes analizados. La Planificación presupuestal de los "Incisos" y las "Unidades Ejecutoras", del MDN (Ministerio de Defensa Nacional) se realiza en base a las directivas y a los procedimientos definidos por la OPP (Oficina de Planeamiento y Presupuesto) para toda la Administración Central del Estado.

La aplicación de esta metodología [de planificación estratégica] permite a las organizaciones pensar sobre su propia estructura y recursos, a través de la revisión de la misión, definición de su visión en el mediano plazo, y realización de un análisis FODA (interno: debilidades y fortalezas; y externo: amenazas y oportunidades). Se agrega un análisis de "Grupos de Interés", lo cual permite identificar y distribuir los actores con los cuales la organización se interrelaciona, en términos de poder y de interés. Una vez realizado el análisis de misión, visión y contexto, el organismo estará en mejores condiciones de definir su plan estratégico (proponer objetivos) y plan operativo anual (metas). Por último se ...[deben]... formular indicadores para la medición de los resultados, lo cual permitirá realizar el seguimiento de la ejecución. Dependiendo del tamaño y la estructura de cada Unidad Ejecutora, se podrá requerir una planificación separada para cada programa, división, departamento, o equivalente de la Unidad Ejecutora. Sin embargo, cada planificación individual necesariamente debe ser consistente con la planificación general. El plan general unifica todos los elementos de la organización y establece una dirección compartida.²¹

¹⁹ **Eficacia y Eficiencia.** Los términos eficacia, eficiencia y efectividad, en algunos ámbitos, son empleados como perfectos sinónimos. Sin embargo, en el área de la administración se les da significados muy específicos. El término "eficaz" se aplica a una persona, organización, proceso, etc. que posee la "capacidad de lograr el efecto que se desea". En contraste, el término "eficiente" se aplica a la persona, organización, etc. que desarrolla su actividad haciendo el mejor aprovechamiento posible de los recursos disponibles. El término "efectividad" es, algunas veces, empleado como sinónimo de "Eficacia". Peter Druker, uno de los más reconocidos teóricos del área de la administración, aseguraba que *"Un líder debe tener un desempeño eficiente y eficaz a la vez, pero aunque la eficiencia es importante, la eficacia es aún más decisiva"*. Podría decirse entonces que "eficiencia" es hacer las cosas "correctamente", mientras que "eficacia" es hacer las cosas "correctas". Muchas veces ocurre que, en la vorágine de la diaria rutina, y en el afán por hacer las cosas "correctamente", algunos administradores olvidan de hacer las cosas "correctas". Y por este motivo, estos administradores, aunque sean "eficientes" no están siendo "eficaces".

²⁰ CHIAVENATO, Idalberto (2001) Administración. El Proceso Administrativo. Mc Graw-Hill. Bogotá, Colombia. Traducción de la Tercera edición en portugués. pp.49 y 50.

²¹ OPP (2005) Guía Metodológica de Planificación Estratégica. OPP (Oficina de Planeamiento y Presupuesto). Montevideo. Marzo de 2005. Esta guía, así como sus anexos, están disponibles en sitio web de la OPP dependiente de la Presidencia de la República: <http://pmcgp.opp.gub.uy/index.php?option=com_content&task=view&id=322>.

En condiciones normales, la Misión inspira la Visión y esta, a su vez, guía la planificación estratégica. Sin embargo, si se está pensando en reestructurar una organización, o parte de ella, es posible que la Visión lleve a introducir ajustes en la Misión, así como a dar una nueva orientación al resto de la planificación estratégica.

Las organizaciones privadas pueden desarrollar su propia Misión y Visión organizacional con total libertad. Pero en los órganos del Estado, estos dos elementos estratégicos están condicionados, en la mayoría de los casos, por la normativa vigente que determina los cometidos específicos de cada estructura gubernamental. Este es un elemento que limita algunos aspectos de la planificación estratégica de las organizaciones estatales. En el caso de las FF.AA. su misión está determinada por la Constitución y las Leyes, por lo cual no admiten el más mínimo cambio. No obstante, esta misión es tan amplia y general que permite encarar un gran número de actividades sin contravenir el "espíritu de la misión". Por otra parte, no es común ver que, por la vía legal, se establezca la "Visión" de una institución del Estado, por lo cual, inspirados en el "espíritu" de su misión legal, los órganos del Estado tienen la facultad de elaborar su propia visión institucional.²²

Elaboración de la Visión. Cuando una organización no posee una "visión", o debe reformular la que posee, es preciso definir un "Enunciado de Visión" que, de forma muy sencilla y precisa, presente cómo la organización visualiza que debe ser en el futuro. La "Visión" consta, por lo general, de unas pocas líneas de texto que resumen, con precisión, como visualiza la organización que debe actuar, en el mediano y largo plazo, para "adaptarse" a las cambiantes circunstancias, con el fin de seguir cumpliendo eficientemente con su "misión".

En este sentido, es importante considerar que la visión es la descripción de una "situación ideal" que sería deseable alcanzar y que al mismo tiempo es alcanzable. Una práctica que puede llegar a ser muy útil, para apoyar la definición de la "Visión Organizacional", es lo que en el ámbito de la gestión se denomina "benchmarking".

El término Benchmarking, muy utilizado en el ambiente empresarial, proviene del inglés y describe la acción de realizar un *benchmark*, lo que podría ser traducido al castellano como "comparación" o "comparativa". En administración, esta técnica consiste en comparar la gestión realizada en una cierta organización, con otra organización de su mismo sector de actividad que es reconocida por su eficiencia. El *benchmarking* puede ser utilizado por única vez, en un caso específico, o puede ser incorporado como parte de una política organizativa de estar permanentemente comparando las capacidades, que posee una organización, con aquellas organizaciones que son consideradas líderes en su sector, como forma de apuntar a una "mejora continua" de los procesos y prácticas. Sobre este tema en el ámbito de la gestión pública, se recomienda consultar: OCDE (1997) "Benchmarking, evaluation, and strategic management in the public sector" (OCDE-Best Practices Institute). [...] En el campo de la gestión, y particularmente en el área de la gestión estratégica, se utiliza mucho el *benchmarking*, principalmente para identificar e incorporar todas o algunas de las "mejores prácticas" (*Best Practices*) que utilizan aquellas organizaciones exitosas, que pertenecen normalmente al mismo sector de actividad. Este análisis comparativo (*benchmarking*) debe complementarse con estrategias que permitan la adopción y la adaptación de esas "mejores prácticas". La innovación en materia de procesos internos, políticas, estrategias, etc., es un componente imprescindible del cambio organizacional. Ninguna organización que se proponga cambiar puede permanecer aferrada a viejos paradigmas ya superados o a procesos y rutinas que ya no son eficientes.²³

Es importante que la Visión sea comprendida y compartida por toda la organización, porque si no existe una "Visión Compartida", el enunciado de la visión no será más que un elemento meramente declarativo y sin mayor efecto en la vida de la organización. Para que la visión sea comprendida, debe estar escrita de forma sencilla, y clara, para que sea perfectamente entendida por todos los miembros de la organización, desde el más importante al menos encumbrado.

De lo expuesto resulta evidente la importancia crítica de partir de un profundo análisis de la *Misión* y la *Visión*. Encarar un proceso de "planificación estratégica" para una pequeña, mediana o gran organización, sin tener una *misión* y una *visión* bien definida sería como salir a navegar "sin rumbo fijo", con la esperanza de "llegar a buen puerto", pero sin saber muy bien a "dónde se desea ir", ni cuales podrían ser las "posibles rutas" para llegar allí.

²² Cabe destacar, por ejemplo, que en Uruguay, la misión legal de ninguna de las tres Fuerzas, incluye referencias específicas a las actividades antárticas o misiones de paz y sin embargo, desde el año 2000, estas misiones constituyen una de las principales actividades operativas que realizan la Armada, el Ejército y la Fuerza Aérea Uruguaya.

²³ PELÁEZ (2007) Op. Cit. p. 67 y 68.

2.2. Realizar un Diagnóstico Interno (Fortalezas y Debilidades)

Esta etapa del proceso tiene por finalidad elaborar una lista de los elementos internos de la organización, y por tanto controlables, que representan una ventaja o una desventaja para el logro de la misión y la visión organizacional. Estos factores internos se dividen en dos grupos:

- **Fortalezas.** Atributos o recursos internos de la organización que colaborarán al cumplimiento de la misión. Se incluyen en esta clasificación a las capacidades especiales con que cuenta la organización, los recursos que se controlan, las capacidades y habilidades que se poseen, las actividades que se desarrollan eficientemente, etc.
- **Debilidades.** Limitaciones o carencias internas de la organización que dificultarán el cumplimiento de la misión. Son en general, elementos que constituyen una limitación para el eficiente desempeño de la organización en su área de actividad. Esta clasificación incluye aquellos recursos (Humanos, Materiales, Financieros y de Conocimiento) que son escasos o de los que se carece, habilidades que no se poseen, actividades que no se desarrollan eficientemente, etc.

Es esencial distinguir lo Interno de lo Externo. Identificar cuales son factores internos (controlables) y externos (no controlables) de una organización, no es tan fácil como puede parecer en una primera instancia. En este sentido, no es tan importante la ubicación física de los elementos considerados, sino que lo verdaderamente importante es el grado de control que se tenga sobre ellos. Todo lo que pueda ser controlado de alguna forma, debe ser considerado como un factor interno y todo elemento sobre el que se posea muy poco o ningún control, debe ser considerado como un factor externo. Por ejemplo, el presupuesto de un organismo público es administrado por la organización, pero la definición de su monto, al igual que el porcentaje que puede ser afectado a cada rubro (sueldos, funcionamiento e inversiones), está fuera del control organizacional. Asimismo, las disposiciones legales en base a las cuales debe ser gestionado el presupuesto (procedimientos de compra, forma de pago, etc.), escapan al control de las organizaciones gubernamentales, puesto que son definidos por la conducción política del Estado (Gobierno y Parlamento). Un cambio en las políticas públicas y/o las normas vigentes, (que son factores externos y no controlables) podría llegar a representar una *oportunidad* o una *amenaza*.

Resulta imprescindible distinguir lo Relevante de lo Irrelevante. En un análisis FODA deberá incluirse solo aquellos elementos que permitan "apoyar la definición de estrategias". En este sentido, debe considerarse que la importancia estratégica de determinada clase de información dependerá del tipo de organización considerada. Por ejemplo, los estándares para evaluar la calidad de los servicios de limpieza de las instalaciones, sin dejar de ser un elemento importante, no son algo de "relevancia estratégica" en el caso de una unidad militar. Por el contrario, lo anterior si constituye un factor estratégico crítico, por ejemplo, para las dependencias sanitarias del sistema de sanidad de las Fuerzas Armadas.

Es muy importante diferenciar "causas" de "efectos". Si se identifica un "problema" hay grandes posibilidades de que eso sea solo un "síntoma" de que una o más cosas andan mal, o sea que, el problema detectado es apenas el "efecto" de una "debilidad" (causa). Por ello, es importante identificar el origen (las causas) de nuestras debilidades y para ello es vital no confundir un problema (el "efecto" visible de una Debilidad) con el o los hechos que lo motivan (las verdaderas "causas" de esa debilidad). Por supuesto, este mismo razonamiento se aplica a las fortalezas de una organización.

Toda organización, independientemente de que se trate de organizaciones empresariales, gubernamentales o no gubernamentales, posee cuatro grandes tipos de recursos: Recursos Humanos (personal), Recursos Materiales (bienes duraderos y de consumo), Recursos Financieros (presupuesto) y Recursos de Conocimiento (normas internas, procedimientos, personal con conocimientos especiales, etc.). Todo diagnóstico interno (Análisis de Fortalezas y Debilidades) debe necesariamente abarcar estas cuatro áreas, para que su resultado sea completo y refleje la verdadera realidad de la organización.²⁴

²⁴ Por mayor información sobre los aspectos relativos a la Gestión del Conocimiento, se recomienda consultar PELÁEZ (2008) "Gestión del Conocimiento: Factor clave para generar Capacidades de Defensa". Artículo publicado en la edición 2008 de la Revista del IMES. Disponible en: <www.imes.edu.uy/pelaez>.

2.3. Realizar un Diagnóstico Externo (Oportunidades y Amenazas)

Esta etapa del análisis implica un diagnóstico de los factores favorables y desfavorables presentes en el entorno de la organización. Asimismo, esto implica identificar posibles escenarios futuros en materia de Oportunidades y Amenazas.

- **Oportunidades.** Factores externos a la organización que, de ser aprovechados en tiempo y forma, favorecerán el cumplimiento de la misión. Se incluye dentro de esta clasificación a cualquier circunstancia favorable que resulte positiva para la organización y que de ser explotada adecuadamente permitirá generar una situación beneficiosa.
- **Amenazas.** Factores externos a la organización que son, o pueden llegar a ser, perjudiciales para el cumplimiento de la misión. Esta clasificación incluye cualquier situación desfavorable del entorno, que puede tener diferente nivel de gravedad y que puede ir desde un obstáculo al normal funcionamiento de la organización, hasta circunstancias que pueden llegar a poner en peligro la propia existencia de la organización.

Tal como ya se indicó, para el análisis de Fortalezas y Debilidades, es muy importante clasificar la información, por su grado de relevancia, para evitar reunir grandes cantidades de información de poco o ningún valor estratégico para el estudio. Por otra parte, es preciso diferenciar las causas de los efectos. En este sentido, no debe confundirse una Oportunidad o una Amenaza, con él o los hechos que les dan origen (las verdaderas "causas" que las generan).

El "Análisis PEST" es comúnmente utilizado en combinación con el "Análisis FODA", para identificar los factores del ambiente externo, de una organización, con el fin de detectar Oportunidades y Amenazas. Este análisis se enfoca en los cuatro tipos de factores que se presentan en el cuadro siguiente.

Cuadro 2: Método PEST para la evaluación estrategia del ambiente organizacional externo

P	Político - legales	Composición política del Gobierno y del Parlamento, políticas públicas que inciden directa o indirectamente en la actividad de las organizaciones militares. Disposiciones constitucionales y legales que regulan el sector de actividad de la organización, tales como leyes de protección del medioambiente, normas sobre el empleo de campos de maniobra, etc. Este factor incluye también a los compromisos internacionales (acuerdos, tratados, etc.) asumidos por el país que implican la participación de fuerzas militares, por ejemplo, en la Antártida, o en diversas actividades auspiciadas por la ONU, MFO, Mercosur, UNASUR, etc. Las Fuerzas Armadas apoyan la Política Exterior del Estado Uruguayo participando en maniobras y ejercicios conjuntos con países amigos, así como participando en misiones de paz, realizando operaciones de ayuda humanitaria, etc. Por ejemplo, en materia de búsqueda y rescate en el mar, Uruguay firmó tratados internacionales que le adjudican al país una zona muy extensa del Atlántico Sur, en la que tiene la obligación de asistir a cualquier buque que pida algún tipo de auxilio.
E	Económicos	Evolución del PBI, Tipo de Cambio, Tipos de interés, Evolución de los precios (Tasa de Inflación), Precio Internacional del petróleo, Tasa de desempleo, Disponibilidad de recursos y políticas públicas para la asignación de los mismos, Nivel de desarrollo del país, etc.
S	Socio-culturales	Evolución del Ingreso (Salario Mínimo Nacional, Salarios Públicos, Monto de las Pasividades, etc.), Evolución demográfica (Tasa de Crecimiento Demográfico, Nivel de Envejecimiento de la Población, etc.), Distribución de la riqueza, PBI per capita, Movilidad social, Cambios en el estilo de vida, Nivel educativo de la población, Patrones culturales, etc.
T	Tecnológicos	Inversión pública en investigación y desarrollo; Recursos tecnológicos disponibles en el país; Grado de obsolescencia de la tecnología disponible en el país; Políticas públicas sobre la incorporación de nueva tecnología; Posibilidades de acceder a tecnología de uso no exclusivamente militar (Tecnología de la Información y las Comunicaciones, Tecnología educativa, etc.); Restricciones para el acceso a tecnología militar (costo, razones políticas, impedimentos legales, etc.). Sobre este último aspecto cabe destacar que Uruguay ha firmado acuerdos internacionales contra, por ejemplo, el empleo de armas químicas, bombas de racimo y minas anti-personal.

El modelo de análisis presentado en este cuadro, es una adaptación del modelo identificado con la sigla en inglés PEST (Political, Economical, Social, Technological). A su vez, este modelo tiene una variante más elaborada que se conoce como modelo PEST-EL (Political, Economical, Social, Technological, Environmental, Legal). Otra variante de este modelo es el conocido como Lo.N.G.PEST-EL, que implica un análisis de tipo PESTEL a tres niveles diferentes: local, nacional y global.

Fuente: Elaboración propia en base a fuentes diversas.

Es importante destacar que tanto la denominación de los factores a estudiar, presentados en el cuadro anterior, así como el número y tipo de variables que cada uno de ellos incluye, es presentado únicamente a manera de ejemplo, puesto que este tipo de análisis debe ser adecuado a la situación particular de la organización estudiada.

2.4. Definición de las Posibles Líneas de Acción

Completado el relevamiento de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, se elaborará una Matriz FODA donde se cruzarán estas cuatro variables estratégicas. Con esto se busca detectar las "Posibles Líneas de Acción" estratégica que permitirán: emplear las fortalezas para aprovechar las oportunidades, contrarrestar las debilidades y prevenir las amenazas. En general, una Matriz FODA sigue el formato general presentado en el cuadro siguiente, aunque éste no es más que un ejemplo, puesto que esta herramienta es normalmente adaptada a las necesidades propias de cada organización.

No hay que perder de vista cual es la "Misión". Una buena forma de tener bien presente cual es la Misión que guiará el Análisis FODA, consiste en colocarla en el sector superior izquierdo de la Matriz FODA, conjuntamente con la Visión organizacional. Cabe destacar que, este recurso de "tener permanentemente a la vista la misión", es una de las prácticas más comunes de los Estados Mayores militares. En efecto, es habitual que en el recinto donde trabajan los miembros de un Estado Mayor, que planean una operación militar, haya un cartelón en el que se transcribe la misión que debe ser cumplida.

Cuadro 3: Esquema General de una Matriz FODA

Misión:	Lista de Fortalezas	Lista de Debilidades
	F1..... F2..... F3.....	D1..... D2..... D3.....
Visión:		
Lista de Oportunidades	F-O (Maxi - Maxi)	D-O (Mini - Maxi)
O1..... O2..... O3.....	Posibles Líneas de Acción Estratégica que buscan Maximizar las Fortalezas así como las Oportunidades. 1..... 2.....	Posibles Líneas de Acción Estratégica pensadas para Minimizar las Debilidades y Maximizar las Oportunidades. 1..... 2.....
Lista de Amenazas	F-A (Maxi - Mini)	D-A (Mini - Mini)
A1..... A2..... A3.....	Posibles Líneas de Acción Estratégica diseñadas para Maximizar las Fortalezas y Minimizar las Amenazas. 1..... 2.....	Posibles Líneas de Acción Estratégica que tienen por finalidad Minimizar tanto las Debilidades como las Amenazas. 1..... 2.....

Fuente: Elaboración propia en base a materiales del Colegio de Guerra Naval de los EUA.

Elaboración de la Matriz FODA. La cantidad y tipo de información a incluir en la matriz dependerá del tipo, así como del tamaño de la organización y, si fuera el caso, del nivel que ocupe la organización considerada dentro de una organización mayor. Esto dependerá también, de la profundidad que se desee dar al estudio. El análisis FODA debe enfocarse exclusivamente en aquellos factores "relevantes" para mejorar el posicionamiento estratégico de la organización. Es fundamental filtrar la información que será incluida en el análisis, por su relevancia, puesto que eso permite ahorrar mucho tiempo y esfuerzo, al quitar innecesario volumen y complejidad al estudio. Dependiendo del nivel al que se realice el análisis, puede ser suficiente una sola hoja de papel para realizar una Matriz FODA (ver Cuadro 6: Ejemplo de un Análisis de Factibilidad mediante el Método FODA). En otros casos, podría ser necesario expandir la matriz, de forma tal que cada uno de los 9 sectores que la componen ocupe una hoja de papel. Eventualmente podría elaborarse matrices FODA de mayores dimensiones, pero en ese caso, es preciso tener sumo cuidado de no crear una matriz demasiado compleja, sobrecargada y confusa.

Para evitar Matrices FODA de gran complejidad y/o tamaño es recomendable que en la matriz se incluya solo una muy breve descripción de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y

Amenazas. La descripción completa de cada Fortaleza, Oportunidad, Debilidad y Amenaza puede ser presentada en listas especiales agregadas como un anexo a la matriz. A los efectos de ilustrar estos aspectos, un ejemplo de cómo elaborar una matriz FODA puede ser consultado en el Cuadro 6 (Ejemplo de un Análisis de Factibilidad mediante el Método FODA) de este trabajo.

Como ya se indicó, el diagnóstico interno evalúa 2 factores controlables: fortalezas y debilidades, mientras que el diagnóstico externo, analiza 2 factores no controlables: oportunidades y amenazas. En general, las oportunidades pueden ser identificadas en aquellas áreas que podrían generar altos estándares de desempeño. Por su parte, las amenazas pueden ser detectadas en aquellas áreas donde la organización encuentra dificultades para alcanzar adecuados niveles de eficacia y eficiencia. Del análisis combinado de estos cuatro factores estratégicos, surgen:

Potencialidades. Resultan del análisis combinado de Fortalezas y Oportunidades. Constituyen el área de la que surgirán las líneas de acción estratégica más prometedoras para la organización. De aquí surgen, normalmente, "Estrategias Ofensivas", esto es, acciones en las que la organización toma la iniciativa para obtener algún tipo de beneficio a corto, mediano o largo plazo.

Desafíos. Son detectados al cruzar Debilidades con Oportunidades y dejan al descubierto oportunidades que la organización no está totalmente en condiciones de aprovechar, debido a sus propias debilidades. Estas circunstancias dan lugar, por lo general, a "Estrategias de Reorientación", con las que la organización busca posicionarse de mejor forma para sacar partido de las circunstancias.

Riesgos. Aparecen como resultado del estudio conjunto de Fortalezas y Amenazas. Por lo general, son aspectos negativos que pueden ser contrarrestados de alguna forma pero que, de no ser atendidos, pueden tener efectos perjudiciales sobre la organización, en el corto, mediano o largo plazo. De este contexto surgen las "Estrategias Defensivas" con las que se busca proteger a la organización.

Peligros. Surgen del estudio combinado de Debilidades y Amenazas. Constituyen un serio llamado de atención para la organización, ya que dejan al descubierto Amenazas, presentes o latentes, que la organización no está en óptimas condiciones de afrontar y que podrían llegar a atentar contra la existencia de parte de la organización, o de toda ella. Este contexto crítico lleva a la elaboración de "Estrategias de Supervivencia".

3. Empleo del Análisis FODA para apoyar estudios de factibilidad

El Análisis FODA puede ser empleado para evaluar la viabilidad de un proyecto, u otro tipo de iniciativa en particular, sin que esto constituya parte de un proceso de planificación estratégica, propiamente dicho. Aunque, en este caso, también deben ser consideradas, tanto la *Misión*, como la *Visión* organizacional, el estudio debe enfocarse en un "objetivo" más concreto e inmediato.

En los análisis de factibilidad, el elemento que guiará al estudio será el "objetivo" que se busca lograr con el análisis (la tarea que debe ser cumplida). En este tipo de casos puede colocarse el "Objetivo", que se busca alcanzar con el estudio, en el sector superior izquierdo de la matriz, en lugar de la "Misión" y la "Visión". Un ejemplo de este tipo de estudios puede ser consultado en el Cuadro 6 (Ejemplo de un Análisis de Factibilidad mediante el Método FODA).

Cuadro 4: Empleo del Método FODA para apoyar los Procesos de Toma de Decisión

El Análisis FODA es un estupendo recurso para complementar los "Estudios de Estado Mayor" destinados a apoyar la toma de decisiones administrativas dentro de las FF.AA. En este sentido, puede emplearse para realizar una rápida "apreciación de situación", sobre cualquier tema administrativo, de una organización, que requiera de una toma de decisiones. Entre otras aplicaciones, por ejemplo, puede emplearse para determinar la "conveniencia" de una alternativa frente a otras o para realizar un "estudio de factibilidad" para determinar la viabilidad de una iniciativa en particular.

Análisis FODA		
Objetivo del Análisis	Fortalezas	Debilidades
Oportunidades	Posibles Líneas de Acción	Posibles Líneas de Acción
Amenazas	Posibles Líneas de Acción	Posibles Líneas de Acción

Cuando el método FODA es empleado para apoyar la toma de decisiones, en lugar de la Misión y la Visión organizacional, el elemento que guiará el estudio será el "Objetivo" que se busca con el análisis. Y siguiendo el mismo criterio empleado anteriormente, para los "análisis estratégicos", resulta muy práctico colocar, en el ángulo superior izquierdo de la matriz, el Objetivo, en lugar de la Misión y la Visión. En líneas generales, este análisis plantea de forma muy gráfica y clara, las "ventajas" (Fortalezas y Oportunidades), así como las "desventajas" (Debilidades y Amenazas) del asunto que se analiza.

El Objetivo que guiará el Análisis FODA, debe ser redactado de forma extremadamente precisa para evitar interpretaciones ambiguas y malos entendidos. Para ello, es sumamente útil aplicar los principios de "Método SMART", para la elaboración de objetivos de gestión, que se presenta en el cuadro siguiente (ver Cuadro 5).

Fuente: Elaboración propia.

Es importante considerar que el Objetivo que se emplee como guía del Análisis FODA, debe ser redactado de forma extremadamente clara, completa y precisa. Un objetivo de gestión bien redactado, debe ser comprendido sin dificultad por cualquiera de las personas que deben trabajar para alcanzarlo y nunca debe dar lugar a interpretaciones ambiguas. Para ello, es conveniente considerar los principios de Método SMART que se presenta en el Cuadro 5.

Cuadro 5: Método "SMART" para la elaboración de objetivos de gestión

En inglés, la palabra SMART significa "astuto" o "inteligente" y como sigla se utiliza, en el ámbito de la administración, para describir las características que debe poseer un "objetivo de gestión" bien planteado. En general, diferentes autores atribuyen distintas palabras a cada una de las letras que componen la sigla SMART, aunque las más usadas son las presentadas en este cuadro. A continuación se presenta una serie de preguntas útiles para verificar si la redacción dada a un objetivo de gestión es adecuada:			
S	Specific (Simple)	Simple y Específico	¿El objetivo es claro y específico con respecto a qué, cuándo, dónde y cómo, se busca lograr? ¿Es preciso o puede dar lugar a interpretaciones ambiguas? ¿Indica claramente que personas u organizaciones están involucradas en la ejecución y/o control de las acciones? ¿Que se busca lograr exactamente? ¿Cuándo comienzan y finalizan las actividades? ¿Cómo debe realizarse la ejecución? ¿Hay condiciones y restricciones particulares? ¿Para qué se hace esto? ¿Está claro cuál es el "Estado final deseado"?
M	Measurable (Manageable)	Medible y Gestionable	¿Indica los criterios que se utilizarán para medir el cumplimiento de los resultados buscados? ¿Quién, cuando y cómo los medirá?
A	Achievable (Agreed)	Alcanzable y Aceptado	¿El objetivo puede ser alcanzado con los recursos disponibles? ¿Los líderes de la organización están comprometidos con el logro del objetivo? ¿El equipo de gestión está convencido de la importancia del objetivo y posee las habilidades para lograrlo?
R	Realistic (Relevant)	Realista y Relevante	¿El objetivo se alinea con la Misión y la Visión, así como con los valores y la cultura de la organización? ¿Es posible que genere algún tipo de resistencia por parte de grupos internos o externos a la organización? ¿El objetivo es relevante para alcanzar los resultados estratégicos deseados o puede ser sustituido por otras acciones?
T	Time based (Traceable)	Trazable en el tiempo	¿El objetivo define claramente el lapso de tiempo en el que debe alcanzarse el resultado deseado? ¿El tiempo asignado es suficiente para alcanzar el objetivo? ¿Sería conveniente fijar un cronograma que marque objetivos intermedios?
El modelo SMART está pensado para servir como una lista de verificación que permite evaluar si un objetivo ha sido adecuadamente redactado. No es obligatorio que se siga estrictamente el orden de los factores aquí presentados y puede darse el caso de que no todos los aspectos deban necesariamente ser reflejados en el objetivo que finalmente se redacte.			

Fuente: Elaboración propia en base a fuentes diversas.

En estudios destinados a verificar la factibilidad de una determinada iniciativa organizacional, muchas veces, la viabilidad de la misma no está determinada simplemente por el costo financiero global del proyecto, sino que lo verdaderamente importante es la relación costo-beneficios. En este sentido, es evidente que los costos deben ser analizados como parte de las "debilidades" del proyecto y los beneficios como parte de las "fortalezas" de la iniciativa. En el caso de los órganos del estado, los costos a considerar no son solamente los financieros, puesto que una determinada iniciativa puede llegar a tener asociados costos políticos, económicos y/o sociales.

Dentro de las fortalezas, es importante destacar, por ejemplo: ahorros futuros que generará el proyecto, aumentos de la eficiencia, etc. Por otra parte, es importante destacar los beneficios de aprovechar una coyuntura favorable para implementar un proyecto, al tiempo que es sumamente importante destacar las "amenazas" que podrían afectar a la organización si no se implementa la iniciativa planteada, en tiempo y forma. Una organización puede llegar a pagar un "alto costo" por no tomar las decisiones adecuadas en el momento adecuado. Dentro de las debilidades del proyecto es preciso también contemplar los posibles "costos de oportunidad".²⁵

²⁵ **Costo de oportunidad.** Un costo no es solamente un desembolso de dinero para efectuar algún pago. Un costo puede ser, también, el perder la oportunidad de obtener un determinado beneficio. Toda decisión entre dos alternativas posibles, para la aplicación de recursos limitados, implica, por lo general, un "costo de oportunidad". El *tiempo*, así como los *recursos* (humanos, materiales, financieros y de conocimiento), que se empleen con un fin, no pueden ser empleados con otra finalidad. Hacer una cosa con esos recursos, implica automáticamente renunciar a hacer otras cosas con ellos. Hay infinidad de situaciones, en las que, quienes dirigen una organización militar deberán decidir cómo emplear "recursos limitados", para atender "necesidades ilimitadas", y para ello deben evaluar los costos de oportunidad. Por ejemplo, el personal militar asignado a una tarea, no estará disponible para realizar otra tarea. Asimismo, los recursos presupuestales empleados para comprar repuestos, no estarán disponibles para adquirir munición, etc. Por ejemplo, si se decide emplear un predio militar para construir un polígono de tiro, automáticamente, se está renunciando a la posibilidad de vender el predio para invertir el producido de la venta en otra iniciativa.

Cuadro 6: Ejemplo de un Análisis de Factibilidad mediante el Método FODA

Objetivo del Análisis: Estudiar la factibilidad de crear un sistema logístico conjunto para las FF.AA. (Fuerzas Armadas) que al igual que la Dirección Nacional de Sanidad de las FF.AA., dependería administrativamente del MDN (Ministerio de Defensa Nacional) y que sería gestionado por oficiales de las tres Fuerzas. Utilizaría los recursos humanos y materiales, así como la infraestructura edilicia de las tres Fuerzas y se ocuparía de las actividades logísticas comunes a las FF.AA. Quedarían fuera de su órbita, las actividades exclusivamente específicas de cada una de las Fuerzas, como ser, por ejemplo, el mantenimiento de material blindado, aéreo o naval.	FORTALEZAS F1 - Las FF.AA. (Fuerzas Armadas) de Uruguay poseen experiencia en la compra conjunta de alimentos (UCAA), así como de medicamentos (UCAMAE). F2 - Las FF.AA. poseen experiencia en la gestión conjunta de organismos dependientes del MDN (sede ministerial, Sanidad Militar, así como en los demás servicios comunes a las FF.AA. que dependen del MDN). F3 - Cada Fuerza posee un sistema logístico propio, bien organizado y operativo, que incluyen no solo estructuras y procesos, sino también a personal capacitado en gestión logística.	DEBILIDADES D1 - Las tres Fuerzas Armadas poseen estructuras organizativas y procedimientos logísticos, bastante similares, aunque no totalmente compatibles. D2 - La cultura organizacional de las FF.AA. no da prioridad a la participación conjunta en diferentes tipos de actividades. La propia cultura organizacional puede llevar a la existencia de temores y desconfianzas entre las Fuerzas, así como a resistencia al cambio dentro de cada una de las Fuerzas. D3 - No hay recursos financieros para la construcción y equipamiento de nuevas estructuras edilicias, ni para la contratación de más personal.
OPORTUNIDADES	Posibles Líneas de Acción que contemplan Fortalezas y Oportunidades	Posibles Líneas de Acción que contemplan Debilidades y Oportunidades
O1 - El futuro ESMAD (Estado Mayor de la Defensa), a ser creado por la Ley de Defensa, puede ser el órgano adecuado para sentar las bases para una doctrina logística conjunta a nivel FF.AA. O2 - La conducción política del Estado (Gobierno y Parlamento) tiene interés en que se optimice la gestión de la Defensa. Entre los diferentes sectores políticos existe consenso sobre que las FF.AA. deben ser modernizadas, sin embargo, no existe demasiado consenso sobre cómo debería implementarse esta modernización. Esto abre a las FF.AA. la oportunidad de proponer los cambios que saben que necesitan. O3 - La compra conjunta, así como la gestión conjunta de los bienes y servicios que consumen las tres Fuerzas, permitiría utilizar más eficientemente los escasos recursos financieros disponibles. O4 - El marco legal vigente (Leyes Orgánicas, TOCAF, etc.) no impide la compra conjunta ni la gestión logística conjunta.	1. Utilizar al futuro ESMAD (O1) para sentar las bases de una doctrina conjunta y para gestionar el proceso de adecuar la normativa vigente (O4) a los requerimientos de las FF.AA. del Siglo XXI. Esto permitiría aprovechar las estructuras existentes en cada Fuerza (F3) y se capitalizará la experiencia que poseen las FF.AA. en materia de compras conjuntas (F1), todo lo cual daría una mayor eficiencia a la gestión logística de las FF.AA. en general, al tiempo que permitiría comenzar a definir una doctrina logística conjunta. 2. Detectar y aprovechar las ventajas que ofrece el marco legal vigente. Las Leyes de Presupuesto y Rendición de Cuentas de los años 2005, en adelante, incluyen muchas disposiciones sobre la gestión de los órganos del Estado, que aunque no son específicas para el MDN, inciden en la gestión de todo el Ministerio. 3. Proponer a la Dirección General de los Servicios comunes a las FF.AA., dependiente del MDN, como órgano director del Sistema Logístico de las FF.AA.	1. Identificar las estructuras y los procedimientos logísticos de las tres Fuerzas que pueden ser unificados. Esto permitiría sentar las bases de una gestión logística integrada, en el marco de un esquema de gestión conjunta de las FF.AA. La definición de una logística integrada requerirá de un importante esfuerzo de armonización de procedimientos, requerimientos, así como de estándares logísticos, entre muchos otros aspectos que actualmente no son compatibles (D1). 2. Aprovechar los recursos ya existentes. Esto incluye la infraestructura edilicia, el personal especialista en logística, los criterios de organización y distribución de tareas, así como los procedimientos actualmente en uso y que con algunos ajustes serían de utilidad al proyecto. 3. Elaborar y proponer un proyecto conjunto. Esto permitiría a las FF.AA. ser actores destacados del cambio en vez de ser simples espectadores del proceso (O2).
AMENAZAS	Posibles Líneas de Acción que contemplan Fortalezas y Amenazas	Posibles Líneas de Acción que contemplan Debilidades y Amenazas
A1 - El futuro marco legal de la defensa (Ley de Defensa, Ley Orgánica de las FF.AA. y Leyes Orgánicas para cada una de las tres Fuerzas) todavía no ha sido definido. Esto genera gran incertidumbre y dificulta la tarea de planificar eficientemente para el mediano y largo plazo (5 a 10 años). A2 - Podría surgir algún tipo de resistencia al cambio por parte de algunos actores internos y externos a las FF.AA. (grupos políticos, empresarios, sindicatos, prensa, etc.). A3 - Podrían generarse vacíos legales, así como superposiciones de jurisdicciones y responsabilidades, debido a eventuales demoras en la reglamentación del futuro marco legal de la defensa. Esto podría generar problemas administrativos e ineficiencias en materia de gestión de los recursos humanos, materiales y financieros de las tres Fuerzas. A4 - El marco legal existente no obliga a la gestión logística conjunta, ni tampoco brinda estímulos reales para que las FF.AA. visualicen la conveniencia de actuar conjuntamente.	1. Generar el cambio desde adentro. Las tres Fuerzas tienen la experiencia (F1 y F2) necesaria para generar el cambio, proponiendo al MDN cómo implementar los aspectos netamente técnicos de la logística conjunta, antes de la entrada en vigencia de la Ley de Defensa (A1). La propuesta debe ser consensuada, entre las 3 Fuerzas y el MDN, para evitar resistencias al cambio (A2). Esto evitará que se generen demoras e inconvenientes (A2) en la implementación de lo dispuesto por la conducción política del Estado (Gobierno y Parlamento). Esto convertiría a las FF.AA. en actores "proactivos" en vez de "reactivos" durante la transición hasta la puesta en marcha de las iniciativas previstas en el nuevo marco legal. 2. Asegurar la transparencia y publicidad del proceso. La posibilidad de que participen todos los actores involucrados colaborará a minimizar la posibilidad de que el desconocimiento por falta de información genere temores y resistencias al cambio entre los actores externos de las FF.AA. En este sentido, el "Debate de la Defensa", realizado en 2006, fue un buen ejemplo de colaboración entre los sectores políticos, académicos, sociales y militares.	1. Generar consensos dentro de las FF.AA. Para que un proyecto como este, tenga éxito, debe contar con el total apoyo de los Comandantes en Jefe, así como de los Oficiales Generales de las tres Fuerzas. 2. Redactar las bases de una futura doctrina logística conjunta. Crear una comisión de alto nivel, que incluya a especialistas de las tres Fuerzas, con el fin de comenzar a elaborar una propuesta consensuada que permita sentar las bases de una nueva cultura organizacional en materia logística. Integrar a técnicos y jerarcas del MDN en el proceso, facilitará la aprobación futura del proyecto. 3. Presentar al MDN una propuesta conjunta en el corto plazo. Esto evitará los inconvenientes derivados de la demora en llevar a la práctica lo establecido por el marco legal, evitando así vacíos legales y/o superposiciones de responsabilidades, que podrían llegar a generar importantes ineficiencias en materia de gestión presupuestal. 4. La propuesta debe ser redactada por un equipo multidisciplinario. El proyecto debe elaborado, en coordinación por representantes de las tres Fuerzas Armadas y del MDN. Así la propuesta contará con el consenso de todos los sectores involucrados y se reducirán las resistencias al cambio (A2).
<p>Nota: El ejemplo de Matriz FODA presentado en este cuadro busca analizar la Factibilidad de un Eventual Sistema Logístico Conjunto para las Fuerzas Armadas de Uruguay. Fue realizado por uno de los equipos de trabajo organizados para la elaboración de un estudio estratégico desarrollado durante el <i>VI Curso Conjunto para Perfeccionamiento de Oficiales Superiores de las Fuerzas Armadas</i> (01 al 30 de mayo de 2008), realizado en la ESGUE (Escuela de Guerra Naval) de la Armada de Uruguay. Este curso incluyó un Seminario sobre Gestión Estratégica de la Defensa, que duró una semana, y que fue dictado por representantes del Colegio de Guerra Naval de los EUA. Este seminario se centró en la aplicación del Método FODA para apoyar la gestión estratégica en las organizaciones de defensa.</p>		

4. Toma de Decisión y Generación de Consensos

Una vez completado el Análisis Estratégico, basado en el Método FODA, la Alta Dirección deberá definir cuales de todas las "Posibles Líneas de Acción Estratégica" identificadas serán efectivamente implementadas. En esta etapa se deberá detectar los eventuales apoyos y oposiciones a las posibles estrategias. Detectar las opiniones a favor y en contra de las posibles "Líneas de Acción Estratégica" es vital para evaluar la factibilidad de implementación de determinadas iniciativas. Asimismo, permite evaluar la necesidad de desarrollar acciones específicas con el fin de generar los consensos necesarios (difusión de información, instancias de negociación, etc.) y eventualmente determinar los ajustes que es preciso incorporar en las estrategias, para que finalmente puedan ser implementadas. En este sentido es preciso detectar a los "Grupos de Poder" y a los "Grupos de Interés" vinculados a la organización.

- **Grupos de Poder (Shareholders).** Organizaciones, grupos y/o personas que tienen ingerencia, directa o indirecta, en la financiación, en la gestión o en el contralor de la organización analizada. Existen grupos de poder tanto internos como externos. En el caso de las organizaciones empresariales, este grupo incluye a los "accionistas" (*Shareholders*) de una empresa. En el caso de las organizaciones gubernamentales, como las estructuras de defensa, esta categoría incluye, por ejemplo, a diversas estructuras gubernamentales dentro de las que se destacan, el Gobierno Central, el Parlamento y el Tribunal de Cuentas de la República.
- **Grupos de Interés (Stakeholders).** Organizaciones, grupos y/o personas que, de forma directa o indirecta, se verán beneficiadas o perjudicadas por la implementación de las estrategias definidas. Estos grupos de interés pueden ser tanto internos como externos a la organización. Los grupos externos incluyen a todas las personas físicas (individuos) o personas jurídicas (organizaciones), tanto públicas como privadas, ajenas a la organización considerada y que son beneficiadas o perjudicadas (directa o indirectamente) por el accionar de la organización. En el caso de las Fuerzas Armadas, este grupo incluye: Población, Órganos del Estado, Empresas, Organizaciones No Gubernamentales, Partidos Políticos, Naciones Amigas, Potenciales Enemigos, etc.

Muchas veces el resultado final de un Análisis FODA se presenta directamente en la Matriz FODA, aunque dependiendo del nivel, puede recurrirse a reportar lo actuado en un informe que resuma las grandes *Líneas de Acción Estratégica* que resultaron del proceso. Esto último es conveniente después de un largo y complejo proceso de análisis, con el fin de compendiar los resultados y de proveer a la "alta dirección" de un insumo útil para apoyar su toma de decisiones. Por otra parte, no hay una forma estándar de elaborar una Matriz FODA ni tampoco hay una forma especial para la presentación un eventual informe derivado de ella. Todo dependerá del tipo de organización considerada, así como de las circunstancias particulares en que se realiza el estudio.

El resultado del análisis, presentado en forma de matriz o de informe, servirá para apoyar la toma de decisiones, presentando las posibles líneas de acción estratégicas a seguir, y servirá como insumo para posteriores etapas de la planificación estratégica. Completado el análisis, es preciso decidir cuales de las posibles estrategias serán efectivamente implementadas, para comenzar entonces la Planificación Estratégica que transformará las "Línea de Acción" en planes concretos, que incluirán objetivos a alcanzar, así como indicadores y metas para medir los logros deseados.

4. Planificación Estratégica

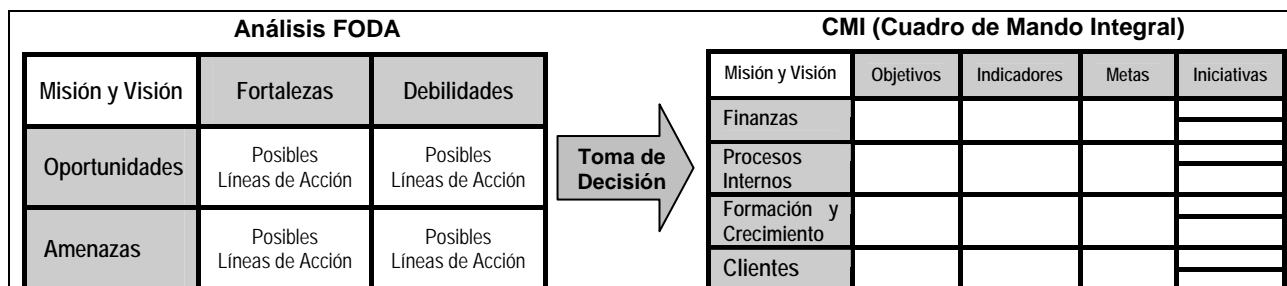
Como ya se indicó, el Análisis FODA, busca determinar diferentes Líneas de Acción Estratégica que permitan, emplear las fortalezas para aprovechar las oportunidades, contrarrestar las debilidades y prevenir las amenazas. Completada la primera etapa ("Evaluación Estratégica") en la que, mediante el Método FODA, se determinó "qué sería posible hacer", es preciso pasar a una segunda etapa ("Toma de Decisión"), en la que se definirá exactamente "que se va a hacer". Posteriormente se pasa a una tercera etapa ("Planificación Estratégica") en la que se define "cómo hacerlo". Para esta tercera fase, existen diferentes procedimientos utilizados en el área de la "gestión estratégica" y posiblemente uno de los más empleados actualmente es el conocido como CMI (Cuadro de Mando Integral).

El CMI (Cuadro de Mando Integral) permite monitorear las estrategias de la organización a medida que están siendo implementadas, midiendo el grado de cumplimiento de los objetivos estratégicos, prácticamente en tiempo real. Esto permite introducir cambios en las estrategias o poner en práctica planes de contingencia de manera oportuna, sin tener que esperar al final de un ciclo presupuestario para detectar, a través de los estados contables, que no se lograron los objetivos propuestos en la planificación estratégica.²⁶

²⁶ PELÁEZ (2007) Op. Cit. p. 62.

En esta nueva etapa de la "gestión estratégica" el CMI (Cuadro de Mando Integral) será una herramienta sumamente útil, no solamente para definir "Objetivos" (así como "Indicadores" y "Metas"), sino también para controlar su adecuada implementación. Por otra parte, para el planteo de los *Objetivos Estratégicos*, así como de las *Iniciativas Estratégicas*, es de gran utilidad el Método SMART, antes referido, en este trabajo (ver Cuadro 5).

Cuadro 7: Generalidades de la Planificación Estratégica basada en el CMI



Completada la primera etapa ("Evaluación Estratégica") en la que, mediante el Método FODA, se determinó "qué sería posible hacer", es preciso pasar a una segunda etapa ("Toma de Decisión"), en la que se definirá exactamente "que se va a hacer". Posteriormente se pasa a una tercera etapa ("Planificación Estratégica") en la que se define "cómo hacerlo". Para esta tercera fase, existen diferentes procedimientos utilizados en el área de la "gestión estratégica" y posiblemente uno de los más empleados actualmente es el conocido como CMI (Cuadro de Mando Integral). Las "Línea de Acción" serán transformadas en planes de gestión que incluirán "Objetivos" (a corto, mediano y largo plazo), así como "Indicadores" y "Metas", para verificar que estos objetivos se cumplan acorde a lo planificado. Para cada Objetivo, se marcarán una o más "Iniciativas Estratégicas" (acciones que colaboran al logro de los objetivos), las que también deben tener sus propios "Indicadores" y "Metas", para supervisar su cumplimiento tal como había sido planificado. En general, todo el procedimiento sigue la siguiente secuencia:

1. **Evaluación Estratégica (Análisis FODA).** Esta "Apreciación de Situación Estratégica", permitirá determinar las Posibles Líneas de Acción, que la organización, al menos en teoría, estaría en condiciones de implementar, con el fin de emplear sus fortalezas para aprovechar las oportunidades, contrarrestar sus debilidades y prevenir las amenazas.
2. **Toma de Decisión y Generación de Consensos.** La "Alta Dirección" debe determinar cuales de todas las "Posibles Líneas de Acción" serán efectivamente implementadas. Sobre este aspecto, es preciso tener en cuenta que no todas las Líneas de Acción identificadas podrán ser llevadas a la práctica. Algunas de ellas, no serían viables por falta de *tiempo* o de *recursos* (humanos, materiales, financieros o de conocimiento) y otras por falta de consenso interno para su implementación.
3. **Planificación Estratégica (Cuadro de Mando Integral).** La técnica de CMI (Cuadro de Mando Integral) prevé objetivos para cada una de las 4 grandes áreas claves que posee toda organización, independientemente de su naturaleza (empresarial, gubernamental o no gubernamental). A continuación se presenta un ejemplo de como pueden ser analizadas estas 4 "perspectivas estratégicas" (áreas clave) desde la óptica de una organización militar:
 - **Finanzas (Aspectos Presupuestales)** ¿Qué debemos hacer para ser considerados financieramente eficientes, por la conducción política del Estado (Gobierno y Parlamento), así como por los Contribuyentes?
 - **Procesos Internos (Actividades y Procedimientos Internos)** ¿En que actividades debemos ser excelentes para satisfacer las expectativas del Gobierno, del Parlamento y de los Contribuyentes? ¿En qué debemos mejorar?
 - **Formación y Crecimiento (Capacitación del personal y Mejora continua de los procedimientos)** ¿Cómo mantendremos y potenciaremos nuestra capacidad de cambiar y de mejorar continuamente, para adaptarnos a los permanentes cambios del entorno, con el fin de alcanzar nuestra visión organizacional?
 - **Clientes (Beneficiarios)** ¿Qué servicios brindan las Fuerzas Armadas a la sociedad? ¿Quiénes son exactamente las personas, grupos de personas u organizaciones que reciben cada uno de esos servicios? ¿Cómo debería ser percibida la calidad de los servicios para que los beneficiarios de ellos se sientan satisfechos? ¿Cómo deberíamos ser percibidos por nuestros "clientes" para alcanzar nuestra visión?

Para cada una de las cuatro "perspectivas" (áreas estratégicas) del CMI es preciso definir objetivos. Las Líneas de Acción, deben ser transformadas en Objetivos Estratégicos (con sus correspondientes Indicadores y Metas), así como en Iniciativas Estratégicas (acciones que colaboran al logro de los Objetivos Estratégicos).

 - **Objetivos.** Grandes logros que la organización debe alcanzar para poder materializar sus estrategias (Ej. incrementar la cantidad de los aspirantes que se presentan cada año para rendir examen de ingreso a la Escuela Militar).
 - **Indicadores.** Forma de medir el éxito en la consecución de un objetivo estratégico (Ej. porcentaje de aumento).
 - **Metas.** Nivel de resultado necesario, en un determinado período, para conseguir el logro de un objetivo estratégico (Ej. 20% de aumento de los aspirantes, durante el primer año de implementación de la estrategia, y 30% en el segundo año).
 - **Iniciativas.** Programas o proyectos que permitirán alcanzar los objetivos. (Ej. realizar acciones publicitarias, integrar el Liceo Militar dentro de la Escuela Militar, mejorar la remuneración y otros beneficios que reciben los Cadetes, etc.).
4. **Implementación y supervisión de las estrategias.** El método denominado CMI (Cuadro de Mando Integral), es de gran utilidad no solo para elaborar los Planes Estratégicos, sino también para "dirigir" la puesta en práctica de las estrategias definidas, así como para "controlar" que, los Objetivos Estratégicos, se alcancen en tiempo y forma. Muchas estrategias fallan en la etapa de implementación. Esto se debe, muchas veces, a problemas tales como el temor al cambio, la falta de consenso interno, descoordinación entre las asignaciones del presupuesto y los objetivos que se quiere lograr, entre otros inconvenientes.

Fuente: Elaboración propia.

Horizontes de planificación para marcar objetivos estratégicos. En el caso de las FF.AA., los plazos de cualquier planificación deben necesariamente estar en consonancia con los plazos de la planificación que marca el ciclo presupuestal del Estado uruguayo. En este sentido deberá considerarse "corto plazo" los períodos de hasta un año, puesto que es el ciclo manejado para las "Metas Anuales" definidas en los PAG (Planes Anuales de Gestión). Asimismo, debe considerarse como "Mediano Plazo", los períodos de hasta 5 años, que es el tiempo para el cumplimiento de los "Objetivos Estratégicos" incluidos en los PEG (Planes Estratégicos de Gestión) del Presupuesto Nacional. Por otra parte, debe considerarse como "Largo Plazo", los períodos de más de 5 años, que por su extensión abarcan dos o más ciclos presupuestales quinquenales.

5. Reflexiones finales

El Análisis FODA es una herramienta muy versátil que, entre sus muchas aplicaciones, puede servir para realizar una rápida "apreciación de situación", sobre cualquier tema administrativo de una organización militar, que requiera de una toma de decisiones y en este aspecto, es muy útil para apoyar la realización de Estudios de Estado Mayor. Asimismo, es un recurso útil para encarar un proceso profundo y completo de evaluación institucional, con el fin de apoyar el proceso de *planificación estratégica*. El análisis FODA puede ser aplicado de diferentes formas y las características del estudio, dependerán del tipo de organización considerada, de las circunstancias, así como de los objetivos buscados con el análisis.

En esencia, el Análisis FODA, busca encontrar diferentes acciones estratégicas que, implementadas adecuadamente, permitirán a una organización, emplear sus fortalezas para aprovechar las oportunidades, contrarrestar sus debilidades y prevenir las amenazas. A este respecto, debe considerarse que una "debilidad" diagnosticada y superada oportunamente, puede llegar a convertirse en una "fortaleza". Asimismo, una "amenaza", detectada y contrarrestada a tiempo, puede terminar convirtiéndose en una "oportunidad".

Completado el Análisis FODA, cada una de las Líneas de Acción Estratégicas, puede terminar convirtiéndose en el objeto de un nuevo Análisis FODA. Por otra parte, los futuros análisis pueden enfocarse desde un nivel más alto, o más bajo, dentro de la organización, al tiempo que pueden orientarse hacia un área funcional en particular (personal, logística, finanzas, educación, etc.).

Es importante seguir cuidadosamente los pasos del proceso, puesto que saltar etapas y dar cosas como "supuestas", equivaldría a "hacerse trampas jugando al solitario". Es preciso evitar que el estudio se base en presunciones que posteriormente pueden resultar ser infundadas. Por otra parte, es evidente que la calidad del producto final será tan buena como la calidad de la información usada para producirlo. Por ello, si se parte de información incorrecta, incompleta o desactualizada, el resultado del análisis final será extremadamente poco realista y no muy confiable. Por otra parte, si no se selecciona cuidadosamente la información "relevante" se corre el riesgo de recolectar una excesiva cantidad de datos, de poco o ningún valor, con lo que podría llegarse a una suerte de "parálisis debido al análisis". Hacer un Análisis FODA es en esencia muy sencillo, pero hacerlo correctamente exige mucho conocimiento, esfuerzo y dedicación. Por ello el resultado dependerá de las habilidades y de la experiencia de quienes realicen el estudio. Por ejemplo, un error en el enfoque del estudio puede llevar a perder la visión de conjunto, resultando esto en que el "excesivo interés por un árbol, en particular, dificulte ver el bosque en su conjunto".

No basta con elaborar buenas estrategias, después es preciso "dirigir" su puesta en práctica y posteriormente "controlar" que los objetivos sean cumplidos en tiempo y forma. La realidad muestra que, es en la etapa de implementación, dónde la mayoría de las estrategias organizacionales falla. Con esto, se hace evidente que no basta con que la Alta Dirección desarrolle brillantes estrategias, es preciso contar con personal capacitado, en todos los niveles de la organización, para posibilitar la puesta en práctica, de esas estrategias. Por este motivo, los seminarios sobre gestión estratégica, como los que se dictan desde hace unos años en la ESGUE (Escuela de Guerra Naval) de la Armada uruguayana, son de gran importancia para las FF.AA. de Uruguay. Instancias de capacitación como éstas, colaboran a preparar a los Oficiales Jefes y Oficiales Superiores (mandos medios y altos), que tendrán en sus manos la implementación de la modernización de las Fuerzas Armadas, que se realizará en el marco de la nueva Ley de Defensa.

El liderazgo que ejerza la Alta Dirección es fundamental para la adecuada definición e implementación de las estrategias. El liderazgo y las habilidades directivas de los líderes, son vitales para generar un "clima organizacional" adecuado para el logro de los objetivos estratégicos. En la etapa de "Análisis Estratégico", así como en la etapa de "Planificación", priman las habilidades técnicas (conocimientos sobre gestión) del personal involucrado. Sin embargo, en la etapa de "Toma de Decisión", en que se da forma a las estrategias, así como en la fase de "Implementación y Supervisión" de las estrategias, prima el liderazgo.

En el mundo globalizado del Siglo XXI los cambios son extremadamente rápidos y difíciles de prever. En este contexto, las organizaciones que no han incorporado dentro de su cultura organizacional, el hábito de revisar periódicamente sus estrategias, estarán permanentemente a merced de los acontecimientos, siendo sorprendidas por eventos inesperados y por lo general no deseados. La "planificación estratégica" permite tomar las decisiones adecuadas en el momento adecuado y posibilita a las organizaciones generar estrategias para adaptarse a los cambios de su entorno, en vez de ser víctimas de esos cambios. Una organización sin estrategias, es como un barco a la deriva, y lo peligroso de ello es que, como dice un viejo proverbio,... *"para quien no sabe hacia donde va, cualquier camino lo llevará al lugar equivocado"*...

Bibliografía

- CHIAVENATO, Idalberto (2001) Administración. El Proceso Administrativo. Mc Graw-Hill. Bogotá, Colombia. Traducción al castellano de la Tercera Edición en portugués. Esta obra, perteneciente a un muy reconocido autor brasileño, es parte de la bibliografía utilizada en la materia Administración General que se dicta en el IMES (Instituto Militar de Estudios Superiores) y está disponible en la biblioteca de esa institución.
- BSI (2009) Qué es el Cuadro de Mando Integral? (What is the Balanced Scorecard?) Disponible en inglés en el sitio del BSI (Balanced Scorecard Institute): <www.balancedscorecard.org/BSCResources/AbouttheBalancedScorecard/tabid/55/Default.aspx>.
- KAPLAN, R.S. y NORTON, D. (1997) El Cuadro de Mando Integral. Ediciones Gestión 2000, S.A. Barcelona. Primera Edición: Febrero de 1997. ISBN 84 8088 175 5. p.39. Traducción al español del original en inglés: KAPLAN, R.S. y NORTON, D.P. (1996) The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action. Harvard Business School Press, Boston, Mass.
- KNISKERN, Hank (2009) SWOT and Structured Assessment Methodology. Newport, Rhode Island, USA. Naval War College faculty paper, May 2009.
- NAVAL WAR COLLEGE (2009) Syllabus for the "National Security Decision Making Course" (17 August 2009 – 29 October 2009). College of Naval Command and Staff Naval Staff College. NWC (Naval War College). Newport, EUA. Pág. 26 (B-12). Traducción realizada por el autor. Este documento puede ser obtenido para consultas a texto completo en: <<http://198.7.238.201/academics/courses/nsdm/documents/NSDM%20Fall%202009%20CNCS-NSC%20Syllabus.pdf>>.
- OCDE (1997) Benchmarking, evaluation, and strategic management in the public sector. (OCDE-Best Practices Institute).
- OPP (2005) Guía Metodológica de Planificación Estratégica. OPP (Oficina de Planeamiento y Presupuesto). Montevideo. Marzo de 2005. Esta guía (23 páginas), así como sus anexos (67 páginas), están disponibles en sitio web de la OPP: <http://pmcqp.opp.gub.uy/index.php?option=com_content&task=view&id=322>.
- PELÁEZ, Amílcar Andrés (2005) Administración Militar: Una pieza clave en la modernización de las Fuerzas Armadas. Artículo publicado en la edición 2005 de la Revista del IMES. Diciembre de 2005. Disponible en: <www.imes.edu.uy/pelaez>.
- PELÁEZ, Amílcar Andrés (2005) Las Universidades y la Reforma del Estado: La Importancia de Formar Administradores Públicos. Revista Electrónica Nº 6 de la FCE (Facultad de Ciencias Empresariales) de la Universidad Católica del Uruguay. Agosto de 2005. ISSN 1510-9453. Artículo basado en la ponencia presentada en el III Encuentro Nacional (II Encuentro Internacional) de Universitarios en Dirección y Administración. Montevideo, 18 y 19 de Agosto de 2005. Disponible en: <www.ucu.edu.uy/Facultades/CienciasEmpresariales/RevistaFCE/Revista6/articulos/Pelaez.pdf>.
- PELÁEZ, Amílcar Andrés (2007) Administración Pública de los Recursos de Defensa en Uruguay. Tesis presentada para obtener el título de Doctor en Dirección de Empresas. Universidad de Deusto, España. Disponible en la Biblioteca del IMES en versión impresa y digitalmente en: <www.imes.edu.uy/pelaez>.
- PELÁEZ, Amílcar Andrés (2008) Gestión del Conocimiento: Factor clave para generar Capacidades de Defensa. Artículo publicado en la edición 2008 de la Revista del IMES. Montevideo, Diciembre de 2008. Disponible en: <www.imes.edu.uy/pelaez>.

Amílcar Andrés PELÁEZ (apelaez@ejercito.mil.uy). Es Coronel de Infantería del Ejército Nacional Uruguayo. Es Buzo Táctico y Paracaidista Militar en actividad. Realizó el Curso Avanzado de Blindados en Fort Knox (EUA, 1994). Desarrolló misiones de paz en la Península del Sinaí (jun.1990 - jun.1991) y en Angola (dic.1995 - jun.1997). Es Diplomado como Oficial de Estado Mayor (IMES, 2000) y Licenciado en Ciencias Militares (IMES, 2001). Por otra parte, es Licenciado en Negocios Internacionales e Integración, por la Universidad Católica del Uruguay, y se desempeña como Profesor (Grado 4) de Integración Económica en esa Universidad. Es profesor del IMES (Instituto Militar de Estudios Superiores) y del CALEN (Centro de Altos Estudios Nacionales). Mediante una beca de la Universidad Católica del Uruguay realizó un Doctorado en Dirección de Empresas en la Universidad de Deusto (España). Durante la realización de su doctorado obtuvo una beca para desarrollar estudios y actividades de investigación, sobre el tema de su tesis doctoral, en el Centro de Economía de Defensa de la Universidad de York (Inglaterra), lo que le permitió obtener su título de Doctor por la Universidad de Deusto con mención especial de "Doctorado Europeo". Su tesis doctoral se tituló "Administración Pública de los Recursos de Defensa en Uruguay".

Vehículos Blindados del Ejército Nacional Uruguayo

Teniente Coronel. Carlos H. FRACHELLE

Introducción

La Fuerzas Armadas de nuestro país, poseen la organización y equipamiento que el mando superior ha estimado conveniente para hacer frente a las misiones que tienen que cumplir nuestras tropas. Con la organización y los medios disponibles, el mando elegirá las herramientas a su disposición para que cuando se tenga que cumplir una misión, las amenazas a que puedan verse sometidas nuestras tropas no les impongan riesgos innecesarios, y la misión pueda ser cumplida.²⁷

A su vez, la participación de nuestro Ejército en Misiones de Paz obliga a la utilización de Transportes Blindados de Personal (TBP) de una forma casi permanente y en una modalidad hasta ahora desconocida: por prolongados periodos de tiempo. Ello ha desgastado y fatigado el material, lo que lleva a pensar que será necesario su reemplazo. Adicionalmente, por situaciones también vividas en el exterior, se han marcado las limitaciones que tienen los TBP y las ventajas comparativas que presentan los Vehículos de Combate de Infantería (VCI), en ocasión de enfrentarse a algunas amenazas.

El objeto de este estudio fue identificar que requerimientos deberían cumplir los TBP y VCI de nuestro Ejército, si no se modificaran sustancialmente las misiones que este cumple. El presente resumen incluirá información sobre los TBP y VCI del Ejército Uruguayo en servicio en la actualidad, antecedentes sobre su llegada al país y anécdotas de problemas al ser utilizados en operaciones en el exterior. Posteriormente se mencionaran posibles modernizaciones para algunos de ellos, la importancia que los vehículos cumplan normas de circulación vial y prestaciones que les permitirán integrar una Fuerza normalizada. Finalmente se detallaran las conclusiones a que se arribó en el trabajo que fue presentado.

TBP y VCI en el Ejército Uruguayo

El M-113 fue el primer TBP que se incorporó al Ejército Uruguayo. 15 vehículos arribaron provenientes de los Estados Unidos, y fueron cedidos en el marco del Programa de Asistencia Militar (MAP) entre mayo de 1969 y agosto de 1971. Su poder de fuego está dado, por una ametralladora Browning M2HB de calibre .50in (12,7x99mm NATO), montada sobre el techo del vehículo. Debido a la antigüedad y desgaste de sus sistemas, se hizo modernizarlos alcanzando al día de hoy el estándar M-113A1/A2, ha sido denominado por Ejército como M-113A1U. En el año 2009 arribaron 9 vehículos adicionales provenientes del Reino de Bélgica, 6 en la configuración de Transporte de Personal, 2 en la configuración Puesto de Mando y 1 en la configuración de vehículo Recuperador.

²⁷ El presente artículo está realizado en base a una síntesis de los contenidos de la Tesis titulada "Transportes Blindados de Personal y Vehículos de Combate de Infantería para el Ejército Nacional Uruguayo" que fuera presentada, por el autor, para la obtención del título de Licenciado en Ciencias Militares en el año 2008. La tesis referida está disponible en la biblioteca del IMES.

A comienzo de la década de 1980 se compararon 55 TBP, 4x4, “UR-425 Condor” a la empresa Thyssen Henschel de la República Federal Alemana. La partida incluyó 50 vehículos en la configuración de Transporte de Tropas y 5 en la configuración Puesto Comando, todos ellos armados con una ametralladora Browning M2HB de calibre .50in.

Otro tipo de TBP en uso en nuestro inventario es el OT-64. A la fecha, el Ejército posee 100 vehículos de este tipo. La primera compra de 60 vehículos (32 OT-93 y 28 OT-64) se realizó en 1994. La segunda compra de 30 vehículos (15 OT-64 y 15 OT-64C) se realizó en 1999. La tercera compra de 10 vehículos (OT-64C) se realizó en 2007. Son los TBP con mayor poder de fuego en nuestro arsenal (la versión OT-64C), que nuestro Ejército denomina como OT-93B, portan una ametralladora de 14.5x114mm y una ametralladora de 7.62x54mm).

Finalmente los TBP más recientemente incorporados son los 6x6, de la familia “PIRAÑA I”, fabricados por bajo licencia de la compañía Mowag. Una primera partida de 44 vehículos fue adquirida en el año 2007 (se recibieron en el año 2008) y corresponden a los designados AVGP Cougar en el Ejército de Canadá. Fueron armados con una ametralladora M2HB de .50in. En el año 2009 se iniciaron las gestiones para la compra de hasta 103 vehículos más (98 del modelo Grizzly y 5 del modelo Husky), al Ejército de Canadá.

El único Vehículo de Combate de Infantería en servicio en nuestro país es VCI M-1 (BVP-1 o BMP-1). Fueron adquiridos a la República Checa, 10 vehículos en 1996 y 5 vehículos en 1999. A todos se les realizó un “overhaul”, previo a su envío al Uruguay. Se destacan por su reducida silueta, por tener un cañón 73mm y una ametralladora coaxial PKT de 7.62x54mm.

Cuadro 1: TBP y VCI en el ejército uruguayo

Nº	Tipo *	Designación del modelo en origen	Designación Ejército Uruguayo	Año de fabricación	Peso en orden de Combate	Cantidad
1	Vehículo de combate de Infantería	BVP-1	VCI M-1	1996 (1)	13.000kg	15
2	Transporte blindado de personal	OT-64C	TBP M-93B	1995 (1)	14.500kg	25
3	Transporte blindado de personal	M-113 A1/A2	TBP M-113A1U	2008 (2)	11.200kg	24
4	Transporte blindado de personal	RPZ “Condor”	TBP CONDOR	1981	12.500kg	55
5	Transporte blindado de personal	OT-93	TBP M-93	1995 (1)	14.500kg	32
6	Transporte blindado de personal	OT-64	TBP M-64	1995 (1)	14.500kg	43
7	Transporte blindado de personal	Mowag Piranha I / AVSG “Cougar”	TBP M-? (3)	1980	9.000kg	44
8	Transporte blindado de personal	Mowag Piranha I / AVSG “Grizzly”	TBP M-? (3)	1979	9.500kg	98 (4)

Notas:

1. El año de fabricación corresponde ser dado en esa fecha en virtud que el vehículo fue sometido a una reparación total (overhaul).
2. El año de fabricación corresponde ser dado en esa fecha en virtud que el vehículo fue sometido a una modernización (upgrade).
3. Aun no se ha publicado la designación de Ejército Uruguayo.
4. Aun no se ha efectivizado la recepción final de los vehículos y el número podría ser modificado (en menos).

Fuente: Elaboración propia.

TBP y VCI en acción y problemas constatados en operaciones en el exterior

En el contexto de la OMP de la MONUC (República Democrática del Congo), una Secc.Fus.Mec. (TBP 4x4 Condor) del Bn.Uruguay IV, recibió la orden de escoltar un convoy de vehículos con observadores militares y civiles que debían verificar acusaciones de los derechos humanos. El 12 de febrero de 2004, en circunstancias que el convoy se desplazaba entre los poblados de Muhito y Katoto (Provincia Oriental), el convoy fue emboscado por fuerzas negativas (solo fue atacado por armas de pequeño calibre). Esto provocó que parte de la columna quedara detenida bajo fuego y otra parte de la misma, lograra escapar de la zona de aniquilamiento establecida. Uno de los vehículos que quedaron detenidos, fue la camioneta en que viajaba como conductor el Observador Militar de Kenia, Mayor Peter Gathumbi Wachai, quien falleció en forma instantánea al recibir un impacto de bala en la cabeza. En la oportunidad y como resultado de la situación que se desarrolló, la columna debió romper el contacto y replegarse, por no disponer de la movilidad

táctica y poder de fuego necesarios para sobreponerse y repeler el ataque por sí sola (adicionalmente, la ametralladora del vehículo que quedó detenido en el lugar, tuvo una interrupción que no pudo ser solucionada por el tirador). Es importante destacar que el blindaje del vehículo no fue penetrado en ningún momento.

En otra oportunidad, en la misma OMP el Bn. Uruguay IV, recibió la orden de integrar las fuerzas que debían realizar un ataque coordinado combinado, para la destrucción de tres campamentos de milicianos. La operación se nombró "Nyamamba" y se llevó a cabo el 18 de marzo de 2004. El área general de Nyamamba, se ubica en la Provincia Oriental, a orillas del Lago Alberto. La Fuerza de Tarea creada a los efectos contó con el siguiente componente terrestre de maniobra: 1 (una) Ca.Fus.Mec. (14 TBP 4x4 Condor y 6 camiones 6x6 URAL) de Uruguay, 1 (una) Ca.Fus.Mec. (9 TBP 8x8 BTR-80) de Bangladesh, 1 (una) Ca.Fus. (helitransportada) de Uruguay y 1 (una) Secc.Fus.Mec. (4 TBP 4x4 Casspir) de Nepal. Como parte de la misión recibida, la Ca.Fus.Mec. de Uruguay debía atravesar un paso en el Río Mita, para llegar a hasta uno de los Objetivos. En la oportunidad y como resultado de la falta de movilidad táctica de los TBP 4x4 Condor, la columna debió desembarcar y continuar la progresión a pie, sin la protección blindada de los vehículos y el poder de fuego de sus ametralladoras de .50in. Es oportuno destacar que en cambio, los camiones 6x6 URAL, si tenían la movilidad táctica necesaria para cruzar el paso mencionado en el Río Mita.

En el marco de la OMP integrando la MINUSTAH (Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti), una Ca.Fus.Mec. (TBP 8x8 M-64, 93 y 93B) del Bn. Conjunto Uruguay I, recibió la orden de pasar bajo control operativo de un Batallón Brasileiro. Al hacerlo, formó parte de una Fuerza de Tarea creada para realizar la Operación "Peaceful Christmas" que tenía por objetivo realizar un Reconocimiento en Fuerza, como parte de las actividades preparatorias para ingresar el 23 de diciembre de 2006 al barrio "Bois Neuf" del distrito "Cité Soleil" para brindar seguridad a la Policía de Naciones Unidas y así permitir el arresto de un supuesto delincuente. El 22 de diciembre de 2006, en circunstancias que una Sec.Fus.Mec.(Ref)/Ca.Fus.Mec.Delta. (5 TBP 8x8 M-93B), se encontraba realizando la aproximación a su objetivo, cumpliendo la misión de "Reconocimiento en Fuerza", la fracción recibió fuego de armas de pequeño calibre y en cumplimiento a órdenes recibidas, comenzó su repliegue. Al hacerlo y debido a la confusión del momento, se apagó el motor de uno de los vehículos, y su tripulación no pudo volver a encenderlo. En la oportunidad, como resultado de la forma en que se desarrollaron los hechos y a maniobras de recuperación infructuosas con los demás vehículos de la Sección, el vehículo fue abandonado por su tripulación. Es importante destacar que el blindaje del vehículo no fue penetrado en ningún punto.

Posibles modernizaciones para blindados en servicio en Uruguay

Las modernizaciones que son hechas a los vehículos, cuando son hechas como parte de un proyecto integral, alargan la vida útil del sistema como un todo. Exigen una inversión menor a la que insumiría la compra de vehículos nuevos, pero aún así, pueden aumentar sustancialmente la potencia relativa de combate del sistema. Los proyectos se ofrecen para ser realizados en talleres en el exterior, o en el país del usuario del vehículo. Para este último caso, generalmente se realiza el trabajo en unos pocos vehículos en el exterior, como parte de cursos de aprendizaje y entrenamiento; y los restantes vehículos se hacen en el país del usuario final, en base a kits enviados desde el exterior.

A la fecha, a la mayoría de los países que los poseían los TBP 4x4 Condor los han desmilitarizado. Sin embargo, en 2005 la fábrica Rheinmetall produjo 8 vehículos nuevos del tipo Condor, que debido a las modernizaciones que se le incluyeron, fueron denominados Condor-2 (vendidos a la Guardia Nacional de Kuwait). De hecho, a pedido del Uruguay, representantes de esa empresa, inspeccionaron los vehículos de nuestro país en Febrero de 2006. Como resultado de esa inspección y durante la visita de una delegación del Ejército Nacional Uruguayo a la sede de Rheinmetall en Alemania, se entregaron los resultados de la misma y se propusieron una serie de "paquetes de modernización". Las posibles modernizaciones incluían la sustitución del tren de rodamiento y planta motriz, usando el mismo que tiene el camión Unimog U5000, consistente en un motor Mercedes Benz OM906LA de 6 cilindros (que eroga una potencia de 170kW/228HP).

Otro ejemplo de modernización es el que se propuso para los TBP M-64, 93 y 93B, en el mes de octubre del año 2004. A la fecha, la mayoría de los países que poseen este tipo de vehículos están en proceso de sustituirlos por una generación más moderna de vehículos (Polonia y República Checa son los mayores usuarios y están sustituyéndolos). El proyecto de referencia fue diseñado por la fábrica Wojskowe Zakłady Motoryzcyjne N° 5 (WZM-5) de Polonia. El vehículo resultante fue llamado Lince-2 (Ryś-2 en Polaco o Lynx-2 en Inglés). Las posibles modernizaciones incluían la sustitución del tren de rodaje y la planta motriz entre otras, usando motores de uso civil (IVECO Cursor 8 o 10) y cajas de cambio automáticas o semi-automáticas. También estaba prevista la transformación de vehículos versión TBP en otros especializados (Ambulancia, Puesto de Mando, etc.); y de vehículos 8x8, en 6x6.

Finalmente se hace referencia a un ejemplo de modernización que fuera propuesto para los VCI M-1, también en el mes de octubre del año 2004. El proyecto de referencia fue, una vez más, diseñado por la fábrica Wojskowe Zakłady Motoryzcyjne N° 5 (WZM-5) de Polonia. Las posibles modernizaciones incluían la sustitución de la instalación de la planta motriz para que sea hecha en configuración de *PowerPack*, sustitución de las orugas por otras con panes de goma, sustitución del armamento principal, instalación de dispositivos defensivos y ofensivos, mejora de la flotabilidad del vehículos e instalación de un nuevo sistema de iluminación exterior, entre otras. También estaba prevista la transformación de vehículos en otros especializados (Puesto de Mando, Reconocimiento, Vehículo porta Mortero y otros).

El cumplimiento de las normas de circulación vial

La Directiva D 29-128 del C.G.E. establece que se deberá respetar las “Normas Nacionales y Ordenanzas Municipales de circulación y Tránsito vigentes” a efectos de minimizar la participación de vehículos y personal del Ejército en accidentes, sus probables consecuencias de daños humanos y/o materiales, y las eventuales reclamaciones legales contra la Fuerza que pudieran originar”. Por tal razón, los vehículos del Ejército Nacional Uruguayo deberán cumplir, con el Reglamento Nacional de Circulación Vial y las Ordenanzas Municipales de Circulación y Tránsito. Los vehículos de más de dos ruedas que así lo hicieran, podrán circular sin mayores consideraciones, por toda la red de calles, rutas y caminos nacionales. Los demás se atenderán a lo que dice el reglamento en cuanto a las excepciones y limitaciones. Esto, además de asegurar la integridad de nuestro personal, es una muestra de consideración y respeto hacia los demás conductores y pasajeros de otros vehículos que circulan en la vía pública.

Prestaciones que les permitirán integrar una fuerza normalizada

Desde el punto de vista de la proyectabilidad. La proyectabilidad se favorecerá al reducir el volumen de los vehículos en forma particular y todo el volumen de apoyo logístico en general. Teniendo en cuenta los requerimientos específicos emanados en los lineamientos de modernización de la fuerza, las dimensiones exteriores y peso de los vehículos deberían ser tales que permitieran el transporte de los vehículos mediante la aviación táctica disponible. Por ser mínima la capacidad de nuestra Fuerza Aérea Táctica de Transporte, se deberá tomar en cuenta además, las capacidades de la aviación táctica de transporte que poseen nuestros posibles aliados y organizaciones internacionales que integramos (como las Naciones Unidas). Siguiendo el precepto que indica que una cadena es tan fuerte como el más débil de sus eslabones, se deberá tomar en cuenta como requerimiento mínimo, las capacidades del avión de porte aceptable, más comúnmente encontrado, que es el C-130.

En referencia a la autonomía, deberán poseer ciertas características técnicas que permitan reducir

²⁸ CGE (2007) D. 29-1 “Normas generales inherentes a la circulación y uso de vehículos del Ejército, Conductores Militares, prevención de accidentes de tránsito y procedimientos posteriores a los mismos”. CGE (Comando General del Ejército). Ejército Nacional Uruguayo. 07 de Noviembre de 2007.

sustancialmente el apoyo logístico requerido para su utilización. Hablando específicamente de vehículos, uno de los ejemplos de características técnicas que reducen sustancialmente, por ejemplo, los tiempos de reparación o sustitución de componentes de la planta motriz, está dado por la utilización de motor y conjuntos de transmisión configurados tipo “Powerpack” (reduce puntos de sujeción y los métodos de anclaje de los conjuntos mencionados).

Flexibilidad. Desde el punto de vista de la flexibilidad, se trata que la fuerza considerada sea capaz de adaptarse a diferentes roles (los camiones puedan configurarse para realizar más de un rol e intercambiar ciertos módulos para funciones especiales) y a cambios o variaciones según las circunstancias o necesidades (por ejemplo, a diferentes tipos de combustibles y/o lubricantes, o la capacidad de traccionar una amplia gama de remolques, o tener sistemas eléctricos compatibles, entre otras).

Desde el punto de vista de la interoperatividad. Hay que comenzar desde las organizaciones menores a las mayores. Es así que primero se buscará que los vehículos que integren la Sub-unidad, tengan un grado de compatibilidad, intercambiabilidad e idealmente concordancia, que permitan reducir tamaño y peso de las organizaciones logísticas que los deben mantener y reparar. A efectos de poder operar juntos, deberán usar como mínimo, el mismo combustible y lubricantes (de frecuente consumo o recambio), los mismos componentes y voltaje de los sistemas eléctricos (incluidos sus conectores externos), así como los accesorios para enganche (para recuperación e izado), remolque, etc. A título referencial se nombran los siguientes estándares STANAG que son de conocimiento de la mayoría de los fabricantes y generalmente son cumplidos por la casi totalidad de los vehículos de los ejércitos de países desarrollados y muchos que no lo son.

A su vez, al considerarse fracciones valor Unidad, esto se simplificará mediante la utilización de vehículos de una misma familia. A la fecha los constructores de vehículos, en base a una plataforma común, ofrecen una amplia gama de vehículos especializados (TBP, VCI, Porta mortero, Puesto Comando, Ambulancia, de Ingenieros, Centro de comunicaciones, etc.). Existen incluso marcas de vehículos que poseen modelos que siendo diferentes, comparten una gran cantidad de componentes con otro modelo (en estos casos se buscará un porcentaje no inferior al 75%).

Conclusiones

Se pueden establecer algunas conclusiones en base a grandes lineamientos que se deben considerar a la hora de pensar en pautas de equipamiento:

Las fuerzas deben ser reducidas, altamente móviles y fácilmente desplegables. Debido a nuestro apoyo a la “Política Exterior del Estado” participando en Operaciones de Mantenimiento de Paz, nuestras fuerzas deben estar en condiciones de ser desplegadas con los medios con que cuenta nuestro país, o la organización que integremos, o las de nuestros posibles aliados, en diferentes partes del planeta.

Se deberá reducir el consumo de energía y combustible. Es un hecho por todos sabido que las fuentes de energía dependientes de combustibles fósiles no renovables, están acotadas (debido a lo finito de las reservas) y en franca disminución debido al crecimiento en la demanda mundial de los mismos, excepto que surgieran nuevos yacimientos no divulgados a la fecha de realización de este trabajo. Por la más elemental de las leyes de la economía, su precio (que se rige entre otras, por la ley de la oferta y la demanda), hará que cada vez que aumenten sea más difícil acceder a estos recursos.

Dimensiones externas. Sobre las *dimensiones externas* se puede concluir que debido a que se deberá dar el mayor grado de protección posible a las tropas mientras que se tratará de mantener la movilidad estratégica dada por el transporte en aeronaves de ala fija, las dimensiones y peso de los vehículos (en la configuraciones TBP y VCI, Vehículos Ambulancia, Puesto Comando y Porta Morteros, al menos) estarán determinados por las dimensiones del compartimiento de carga que

admite un avión C-130.

Dimensiones internas y el diseño interno. Sobre las *dimensiones internas y el diseño interno* se concluye que se deberá priorizar aquellos diseños que tengan un volumen interno igual o superior a 10m³ para la versión de Transporte de Personal, (las versiones Ambulancia o Puesto Comando, como mínimo, deberán poseer volúmenes interiores mayores). El diseño será de forma tal que el compartimiento de transporte de personal y carga en la parte trasera; además de las escotillas en el techo, poseerá puertas de salida o rampa, en la parte de atrás del vehículo. No se requerirá la existencia de troneras en los laterales del vehículo. El espacio de carga será del tipo lo más limpio posible (sin sobresalientes que afecten la homogeneidad del compartimiento). Sobre el peso se concluye que el peso bruto del vehículo debería aproximarse al mayor peso admisible por este tipo de aeronave. Excepcionalmente, se aceptará aquellos vehículos cuyo peso en orden de combate, no superen los 18.000kg, sin incluirse la carga máxima admisible de su compartimiento de carga.

Relación peso - potencia del motor. Sobre la *relación peso – potencia del motor*, se concluye que la planta motriz ideal será un *Powerpack* constituido por un motor de moderno diseño y una caja de cambios automática. El combustible del motor debería ser del tipo Diesel, con aspiración por *Turbo* y refrigeración del aire usado para la formación de la mezcla, del tipo *Intercooler*. Las conexiones de fluidos y aire, con el vehículo, deberían ser del tipo de “acople rápido”; y por lo demás, se restringirá al mínimo, el uso de herramientas. La disposición de los cilindros dependerá del espacio disponible en el vehículo, pero se preferirá los motores del tipo 6 cilindros en línea, refrigerados por agua. En lo posible será de una marca y modelo que se use en la región en camiones u ómnibus, para simplificar su obtención y reducir sus costos. Deberá contar con sistema de diagnóstico electrónico, para el control del motor y detección de fallas, por medios informáticos. Debido a la relativamente poca penetración de las cajas de cambio automáticas en nuestro mercado, de ser posible, las mismas deberán ser de las marcas ZF o Detroit Diesel Allison (por ser estas las marcas más usadas por los vehículos de mayor porte que circulan en nuestro medio).

Aquellos insumos de los que se requiera más cantidad, deberán ser de uso común en nuestro país. Los combustibles y lubricantes, deberán ser compatibles con los establecidos en los STANAG 1135 (ED.4) “*Intercambiabilidad de combustibles, lubricantes y productos usados por las fuerzas armadas de las naciones miembros del Tratado del Atlántico Norte*”.

La relación peso - potencia del motor no deberá ser inferior a 20HP/Tonelada para los TBP y 22 HP/Tonelada para los VCI, pero será mejor, cuanto mayor sea. Sobre el *nivel de protección blindada* se destaca que en consideración a que la mayoría de las amenazas a que se ven (y se prevé que se verán) sometidas nuestras tropas es de fuerzas irregulares, equipadas con armamento liviano y de origen tipo “Ex pacto de Varsovia” o similar, el nivel de protección blindada mínimo aceptable debería ser el de Nivel 3 acorde al STANAG 4569 (7.62x51mm AP o 7.62x54mm B32) para proyectiles y Nivel 2a y 2b acorde al STANAG 4569 (6Kg de TNT bajo las ruedas y centro del vehículo) para cargas explosivas. En ambos caso, idealmente, el o los vehículos seleccionados deberán poder ampliar su protección blindada mediante un kit ya disponible al momento de su adquisición. La selección del Nivel 3 acorde al STANAG 4569 obedece a la amplia difusión de las ametralladoras PKT (7.62x54mm) y similares, con que se equipan las facciones negativas presentes en las áreas de operaciones donde están desplegados nuestros contingentes de paz.

Tipo de tren de rodamiento. Sobre el *tipo de tren de rodamiento* se estima que debido a las misiones que más probablemente se les asignará a los vehículos y a condicionamientos existentes en nuestra doctrina, se deberá priorizar la incorporación de vehículos a rueda. Dentro de éstos y buscando obtener la mayor movilidad compatible con el tipo de vehículos seleccionados, mientras que se mantiene un margen que permita aumentar el peso del vehículo durante su “ciclo de vida útil”, se deberá priorizar la incorporación de vehículos 8x8. Esto no quiere decir que no se pueda adquirir medios blindados a rueda en las configuraciones 4x4 y 6x6 o a oruga, sino que el mayor volumen de vehículos a adquirir, debería ser invirtiendo en movilidad estratégica (a rueda) y no en movilidad táctica (a oruga).

Poder de fuego. Sobre el *poder de fuego* se concluye que el mismo deberá ser tenido en cuenta a la hora de la selección, debiendo evitarse en todos los casos las opciones que prevean la compra de vehículos desarmados, aún cuando esté prevista una posterior incorporación de armamento. Sin embargo, se podría aceptar un tipo de vehículo que viniendo armado con un sistema de armas, permitiera el cambio del mismo por el de otro de mayor o menor calibre. La compra del paquete “*sistema armamento*” (el armamento, munición, costos de instrucción y entrenamiento, más herramientas y piezas de repuesto) debe ser considerado desde el primer momento. El vehículo a seleccionar deberá prever que los operadores del mismo lo hagan bajo una total protección blindada; ya sea dentro de la torreta o por el sistema del tipo de “*Estación de Armas a Control Remoto*”.

En referencia al calibre de los sistemas de armas, los TBP deberán usar un sistema tal que permita la intercambiabilidad de sus ametralladoras de los calibres 5.56, 7.62 o 12,7 / 14,5mm y lanza granadas 40mm a efecto de poder optar por el menor calibre posible necesario para cumplir la misión encomendada, mientras que se limita al mínimo posible los daños colaterales. Los VCI, por su parte, deberá estar armados con un cañón automático de 25 o 30mm e incluir en su sistema de armas, la posibilidad de adicionar un sistema de armas antitanque. Ambos tipos de vehículos deberían incluir un sistema de armas defensivas consistente en lanza granadas de humo (como mínimo).

Sobre las **prestaciones que permitirán integrar una Fuerza normalizada**, se estima que tal como ya se ha explicado con anterioridad en este trabajo, si se lograra estandarizar diferentes sistemas y aspectos de los vehículos, se podría ahorrar tiempo de instrucción y entrenamiento. Además, mediante una opción de este tipo, se lograría reducir el peso de las organizaciones de apoyo y se simplificaría la cadena de abastecimiento. Pero fundamentalmente, permitirá el uso de diferentes vehículos en forma armoniosa y que se formen sinergias que permitan desarrollar todo el poder de combate de las unidades.

En cuanto al **cumplimiento de normas para circular por rutas y caminos**, deberán cumplir con el Reglamento Nacional de Circulación Vial y las Ordenanzas Municipales de circulación y Tránsito vigentes. Siendo que ambos tipos de vehículos deberán, necesariamente, utilizar nuestra red de carreteras y caminos durante la instrucción de nuestro personal y que eventualmente pueden ser usados en misiones de paz; así como para cumplir con directivas expresas del C.G.E. sobre vehículos. Debería exigirse que dichos vehículos cumplan con las normas citadas, al momento de su recepción. Con ese fin, los vehículos poseerán todas las luces reglamentarias, espejos retrovisores externos, bocina, asientos con cinturones de seguridad, extintor de incendios, y demás.

En cuanto a **otras consideraciones importantes a tener en cuenta**, se priorizarán vehículos cuyos conjuntos, sub conjuntos y repuestos de mayor desgaste, sean de uso en el mercado civil, también llamados “*Off the shelf*”.²⁹ Estos conjuntos de uso no exclusivo por el sector militar, suelen estar más ampliamente difundidos y por ende su disponibilidad es más rápida y su costo menor. Esto aplica especialmente para motores, cajas de cambios y filtros, entre otros materiales.

Teniente Coronel Carlos H. FRACHELLE. Ingresó al Ejército en Febrero de 1986. Entre los destinos en que prestó servicios, se destaca su pasaje por el Servicio de Material y Armamento, donde se desempeñó como Jefe del Departamento de Mantenimiento Automotor. En el año 1995 concurrió a la República Checa a realizar los controles previstos en el contrato de compra de 60 TBP M-64 y M-93, donde también realizó el “Curso de Operación y Mantenimiento” de ese material. En el año 2006 se desempeñó como Comandante de una Compañía de Fusileros Mecanizada del Batallón Uruguay IV desplegado en la República Democrática del Congo. Obtuvo el título de Licenciado en Ciencias Militares en el año 2008.

²⁹ **Off the shelf.** Esta expresión, muy utilizada en el ámbito de la logística militar, proviene del inglés y significa literalmente “directamente del estante”. Se aplica a materiales y equipos ya fabricados y que están listos para la venta. Traducción propia.

Sistema Logístico de la ONU en Apoyo a las Fuerzas de Paz

May. Raúl MORENO

1. Generalidades

En el presente artículo será analizadas las múltiples facetas de la problemática logística, que enfrenta nuestro Ejército, en los dos despliegues de fuerzas operativas que posee actualmente (2.533 militares y policías, siendo el 10º País Contribuyente de tropas), en Haití y en la RDC (República Democrática del Congo).³⁰

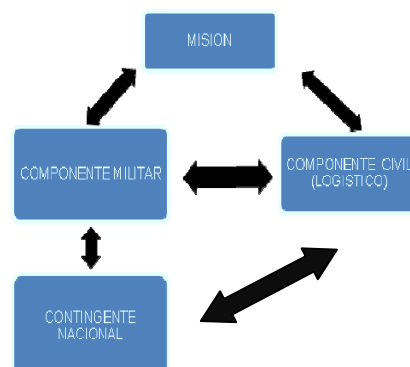


El trabajo de investigación, en el que se basa este artículo, fue realizado con el fin de "describir la organización y funcionamiento del Sistema Logístico de Naciones Unidas, y la interacción de este con nuestro Sistema Logístico en el Área de Misión, a los efectos determinar la necesidad de complementar la Instrucción Logística brindada a nuestros Contingentes desplegados, visando con ello obtener un óptimo apoyo logístico por parte de O.N.U, que les permita a los mismos mantener la operatividad y un adecuado nivel de reembolso por los servicios prestados".

La gran participación de Uruguay en misiones de paz, ha implicado la necesaria e imprescindible coordinación y complementación del Sistema Logístico del Ejército y del Sistema Logístico de las Naciones Unidas, los cuales deben interactuar en forma eficaz y eficiente, a los efectos de brindar un adecuado apoyo logístico a los Contingentes desplegados, para alcanzar las metas principales de:

- 1) Mantener la operatividad del Contingente desplegado en el Área de Misión, obteniendo el máximo de recursos del Sistema Logístico de Naciones Unidas, acorde al Memorándum de Entendimiento vigente.
- 2) Recibir el reembolso correspondiente por parte de la O.N.U., por el personal y equipamiento empleado en el Área de Misión.

Este proceso de interacción entre ambos sistemas logísticos en el área de misión, resulta muchas veces altamente complejo, ya que el Componente Logístico de Naciones Unidas, no forma parte del Componente Militar de la Misión. Nuestros Contingentes una vez desplegados cuentan con un Componente Logístico propio, el cual posee la capacidad de brindar un apoyo logístico orgánico, después del despliegue en el Área de Misión, generalmente por un período que puede ser de 60 a 90 días, el cual es el período de autosuficiencia



³⁰ El presente artículo fue elaborado a partir de una síntesis de los contenidos de la Tesis titulada "Sistema Logístico de las Naciones Unidas en apoyo a los Contingentes desplegados, en las Operaciones de Mantenimiento de Paz" que presentó el autor, on el fin de obtener del título de Licenciado en Ciencias Militares en el año 2009. La tesis referida está disponible en la biblioteca del IMES.

requerido para que las Naciones Unidas puedan desplegar su propio Componente Logístico, el cual deberá apoyar no solo al Componente Militar sino también a las distintas partes del Componente Civil.

Este apoyo logístico orgánico del Contingente en el Área de Misión, es brindado por las siguientes partes del Componente Logístico Nacional:

1. Célula Logística.
2. Oficina del S-4 del Estado Mayor de la Unidad.
3. Compañías Logísticas.
4. Compañías de Apoyo al Combate.
5. Tren de Área Logística de Sub Unidad (T.A.L.S.U.).

Posteriormente del período de autosuficiencia, es imprescindible para la ejecución de las operaciones, tanto en los niveles operacionales y tácticos, que el Contingente establezca un buen nivel de coordinación y cooperación, con el Componente Logístico de Naciones Unidas, a los efectos de contar con un apoyo logístico adecuado, durante todo el período que dure la Misión.



2. Principales problemas detectados

Si bien nuestro País posee una vasta experiencia en misiones de paz, durante la implementación y evolución de este tipo de Operaciones multidimensionales, se han constatado una serie de problemas en esta interacción entre ambos sistemas logísticos, causados por la falta de conocimientos, lo que ha afectado la captación de recursos provenientes del Sistema Logístico de Naciones Unidas, por parte de nuestros Contingentes. Los problemas constatados pueden ser agrupados de la siguiente forma:

A. Problemas de coordinación que afectan la obtención de los reembolsos para mantenimiento y reposición de equipo, que paga Naciones Unidas, acorde a las siguientes funciones logísticas de la misma :

1. Abastecimiento (Suministros)
 - Alimentos.
 - Combustible.
2. Transporte
 - Despliegues
 - Redespliegues
3. Apoyo de Ingeniería
 - Alojamiento
 - Abastecimiento de agua potable.
 - Suministro de Energía
 - Defensa de Campaña.
4. Aviación y Servicios Aéreos
 - Apoyo operativo.
 - Transportes para los despliegues.
 - Evacuaciones médicas.
 - Apoyo al Bienestar y la Moral.
5. Apoyo Médico.
 - Nivel 1- Responsabilidad del Contingente
 - Evacuaciones Aéreas.



- B. Problemas en el cumplimiento de los contratos entre nuestro País y la Naciones Unidas (M.O.U), lo cual implica reducciones en el pago por retribución, provocados por las siguientes causas:
1. Equipamiento que no cumple con las especificaciones del C.O.E.
 2. Faltante de equipamiento o material fuera de servicio.
 3. Utilización de material o equipamiento de Naciones Unidas, que debería poseer el Contingente.

4. Conclusiones

- A. El apoyo logístico brindado por las Naciones Unidas a las Operaciones de Paz, es muy complejo, lo que implica un adecuado nivel de instrucción a los integrantes del Contingente, con el fin de obtener el máximo de recursos provenientes dicha organización.
- B. Los conocimientos de logística que poseen nuestros Oficiales son escasos o nulos.
- C. La interrelación entre los Sistemas Logísticos de nuestro Ejército y el de Naciones Unidas, hace necesario poseer un conocimiento adecuado sobre los siguientes temas:
- Confeción de los Acuerdos de Entendimientos.
 - Procedimiento Administrativo de O.N.U.
 - Apoyo logístico de O.N.U. acorde al despliegue en el Área de Misión.
- D. En cuanto a la instrucción logística impartida al Contingente, se destaca lo siguiente:
1. La instrucción impartida a los Contingentes por parte de la E.N.O.P.U. se ajusta a la instrucción requerida por las Naciones Unidas (S.T.M. 2-5 y S.G.T.M. 15).
 2. La instrucción requerida por parte de las Naciones Unidas, esta basada en términos genéricos, por lo que no abarca completamente todos los aspectos requeridos para un mejor desempeño en el Área de Misión.
 3. Existen elementos del Componente Operativo (E.M. S-4, Ca.Ing., Ca.Apy.Cbte., Cte. Ca.) que están involucrados en el apoyo logístico que se recibe de O.N.U, a los cuales se les imparte escasa instrucción logística.
 4. La instrucción logística impartida por los centros de instrucción de Chile y Argentina, es más extensa y completa, destacándose que los Oficiales de estas Fuerzas que reciben esta instrucción, son especialistas en Logística.
- E. Se constata la necesidad de complementar la Instrucción Logística del Personal Superior, incrementando la del Componente Logístico y aumentar las horas de este tipo de instrucción al Componente Operativo (E.M. de Bn, Ca.Ing. y Cte. de Ca).
- F. Los temas necesarios para complementar esta instrucción logística de O.N.U, que se le imparte al Contingente, son los siguientes
1. Sistema de Apoyo Logístico de Naciones Unidas en el área de misión, acorde a las distintas Fases de la Misión.
 2. Procedimiento administrativo de O.N.U. (tramites, documentación, plazos, sistema informático Lotus, etc.).
 3. Documentación de la Misión (Directivas Generales - *Guidelines*), Acuerdo de Entendimiento (M.O.U), Manual del C.O.E, Manual de Apoyo Operativo, P.P.O (S.O.P).
 4. Organización y funcionamiento del C.O.E.

G. El Personal del Contingente que debe poseer instrucción logística de O.N.U, para desempeñarse adecuadamente, es el siguiente:

1. Personal Superior

- Oficiales integrantes del Componente Logístico (Célula Logística, Compañías de Apoyo Logístico, Compañía de Apoyo al Combate).
- Oficiales S-4 del Estado Mayor de las Unidades y de la Compañía de Ingenieros.
- Oficiales de Comunicaciones de las Secciones Comunicaciones de las Compañías de Apoyo al Combate.
- Oficiales del Componente Operativo desde el nivel Comandante de Compañía hacia arriba.

2. Personal Subalterno

- Sub Oficiales y/o Clases que se desempeñen en los siguientes cargos: Encargados de Clases de Abastecimiento, Sargento de Motores, Encargados de Depósitos, etc.

Mayor Raúl MORENO SALDAÑA (rmoreno@imes.edu.uy). Mayor del Ejército Nacional, perteneciente al Arma de Caballería. Es Oficial y Analista de Inteligencia. Posee experiencia en Misiones Operativas de Paz, habiéndose desempeñado como Oficial S-4 del Estado Mayor del Contingente Nacional, en la Republica Democrática del Congo, en la misión de MONUC, durante el período 2003-2004. El mismo ha realizado los siguientes cursos en el Instituto para Formación en Operaciones de Paz de O.N.U: "Apoyo Logístico Operativo", "Temas avanzados de logística de la O.N.U" y de "Apoyo logístico a la Operaciones de Mantenimiento de Paz de las Naciones Unidas". Es Diplomado como Oficial de Estado Mayor (I.M.E.S, 2009). Obtuvo el título de Licenciado en Ciencias Militares en el año 2009.