

Aproximación conceptual a la función sostenimiento de las fuerzas en las operaciones militares

Conceptual approach to the function of sustainment forces in military operations

Jorge Valenzuela Sotomayor*

Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile

Resumen: Políticas nacionales han optado por la doctrina de la Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN) para la preparación y empleo de la fuerza en forma conjunta, siendo necesario establecer sus efectos en el sostenimiento de las operaciones militares, por medio del análisis de experiencias en conflictos, de las doctrinas de la OTAN, EE.UU. y España y de las nuevas tendencias. Esta investigación pretende generar una base conceptual que permita definir y relacionar los aspectos más relevantes del sostenimiento, una función conjunta relativamente nueva y de vital importancia para el éxito de las operaciones, pero que presenta diferentes interpretaciones, entendiéndose en ocasiones como sinónimo de logística, en otras como principio logístico o bien se integra con asuntos civiles, confundiendo por tanto las actividades que la conforman.

Palabras claves: Sostenimiento – Logística – Funciones – Principios – Coordinación.

Abstract: National policies have opted for the doctrine of the North Atlantic Treaty Organization (NATO) for the preparation and use of force in a joint manner, and it is necessary to establish its effects in the sustainment of military operations, through the analysis of experiences in conflicts, of the doctrines of NATO, USA. and Spain and the new trends. This research aims to generate a conceptual basis that allows defining and relating the most relevant aspects of sustainment, a relatively new joint function and vital for the success of operations, but which presents different interpretations, sometimes understood as synonymous with logistics, in others as a logistics principle or else it is integrated with civil matters, confusing therefore the activities that comprise it.

Key words: Sustainment – Logistics – Functions – Principles – Coordination.

Fecha de recepción: 28 de septiembre de 2017

Fecha de aceptación y versión final: 28 de octubre de 2017

* Jorge Valenzuela Sotomayor es Coronel (r). Magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación y Gestión Estratégica. Actualmente se desempeña como profesor investigador del Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército. E-mail: valenzuela.jo@gmail.com.

Introducción

El Chile de hoy enfrenta un horizonte que impone nuevos desafíos al sector defensa del siglo XXI, orientando las políticas de defensa fundamentalmente hacia la doctrina de acción conjunta. Es innegable que en esta profunda transformación los principales protagonistas han sido las Fuerzas Armadas de EE.UU. y otras de la Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN). En este sentido, procesos como la globalización y la masiva disponibilidad de tecnologías de las comunicaciones hacen que aumente la necesidad de inserción y cooperación internacional, expuestos a los riesgos y amenazas internacionales; como asimismo, la presión de organismos internacionales, gubernamentales y no gubernamentales que demandan un empleo eficiente de los recursos asignados.

Decisiones en el ámbito político, estratégico y operacional conjunto, han buscado soluciones acordes a nuestra realidad, tales como adoptar la doctrina y metodología de planificación de la OTAN, que concibe la preparación y empleo de la fuerza en forma conjunta. De lo anterior surge la necesidad de revisar, desde el punto de vista del sostenimiento, experiencias en conflictos recientes, como también la doctrina OTAN y de algunos de sus países miembros.

El objetivo de este artículo es generar una base conceptual que permita identificar, definir y relacionar aspectos relevantes de la función sostenimiento, un concepto relativamente nuevo, de gran importancia para el éxito de las operaciones, pero que presenta diferentes interpretaciones y muchas veces se confunde o se entiende como sinónimo de logística, se integra con Asuntos Civiles, o simplemente se omite.

Para comprender la importancia del tema es necesario conocer desde el inicio sus alcances, a partir de lo establecido en la DNC Acción conjunta de las FFAA. del 2011, donde se define a la función conjunta sostenimiento como:

“la capacidad de apoyo administrativo y logístico para mantener la potencia de combate de la fuerza durante el tiempo que sea necesario para alcanzar los objetivos. Esta función está al servicio de las operaciones. Es parte del basamento del plan operacional, pudiendo ser factor decisivo para determinar la factibilidad de una operación o la viabilidad de un plan”.

De acuerdo con lo anterior, en el contexto del sostenimiento, inicialmente se describen y analizan las influencias de experiencias obtenidas en conflictos convencionales recientes. Luego se analizan conceptos de sostenimiento establecidos por la OTAN y las doctrinas conjuntas y de los Ejércitos de EE.UU. y de España, ambos países miembros de la OTAN. Finalmente, se describen nuevas tendencias en el área y se plantean algunas reflexiones que sugieren desafíos futuros.

Experiencias de sostenimiento

Guerra de las Malvinas (1982)

Del *Informe oficial del Ejército Argentino*¹ del Conflicto Malvinas es posible extraer lecciones aprendidas respecto de la gran influencia del sostenimiento en las operaciones, las que se resumen como sigue:

- Las condiciones meteorológicas influyeron negativamente en el estado físico y psíquico del personal; el gran esfuerzo de mantenimiento; el bajo rendimiento de combustibles; las fallas de motores, etcétera.
- La distancia entre las islas y el continente, la separación entre la isla Soledad y la Gran Malвина y la falta de dominio del espacio aéreo y marítimo produjo un efectivo aislamiento de las fuerzas terrestres, limitó el apoyo logístico, sumado a la falta de caminos, malas condiciones de transitabilidad y escasa movilidad.
- La escasez de recursos naturales para alimentación y la carencia de leña, materiales de construcción, combustible, etc., hizo difícil la supervivencia, por tanto, fue necesario acarrear gran cantidad de recursos desde bases en el continente, dependiendo de las capacidades de transporte marítimo y aéreo.
- La existencia de un puerto y un aeropuerto de importancia, sin una infraestructura adecuada para carga y descarga, impuso un gran riesgo al transporte marítimo y aéreo, con poca flexibilidad para el apoyo.

¹ Ejército Argentino, *Informe oficial del Ejército Argentino*, Conflicto Malvinas, Tomo I, Buenos Aires: 1983, pp. 11-14.

- La limitada infraestructura terrestre disponible se tradujo en falta de depósitos logísticos cubiertos, falta de alojamiento y baños para el personal y falta de infraestructura hospitalaria.

Por otra parte, Diego Mayoral Dávalos, en el apéndice 2 “Guerra en Las Malvinas, un enfoque logístico”, de la obra de Martín van Creveld, *Los abastecimientos en la guerra*,² en síntesis concluye:

Desde el punto de vista logístico, lo más notable de las fuerzas británicas es el empleo masivo de helicópteros en el transporte y de vehículos de combate durante la operación de desembarco. También se destaca el empleo de tres transatlánticos civiles requisados y acondicionados como transporte de tropas, para que llegaran en óptimas condiciones. Desde su arribo a la zona de las Malvinas, el bloqueo de las islas fue efectivo. Luego, la operación británica, con un costo mayor o menor, estaba destinada al éxito.

Respecto a las fuerzas argentinas, desde el inicio del conflicto, las noticias no registraban el arribo de ningún barco en el entonces Puerto Argentino. Más tarde llegaron noticias del hundimiento de buques mercantes argentinos que se dirigían a las Malvinas. El bloqueo era pues efectivo y, pese al denodado esfuerzo del transporte aéreo, resultaba imposible mantener el abastecimiento. Debido a la condición geográfica esencial insular de Malvinas, la defensa de las islas estaba irremediamente condenada al fracaso.

Del análisis comparativo entre Argentina y Reino Unido en el conflicto de las Malvinas es posible inferir la gran diferencia existente entre los niveles de desarrollo de las capacidades de sostenimiento entre los participantes en el conflicto, resultando muy eficaz el de las fuerzas inglesas e insuficiente el de las fuerzas argentinas. Esto se traduce en que las fuerzas inglesas fueron capaces de reunir y embarcar con rapidez los recursos necesarios para apoyar a las fuerzas asignadas a las operaciones, con tropas profesionales bien entrenadas y bien equipadas; desplegar una base de apoyo adelantada en isla Ascensión en el océano Atlántico, a una distancia intermedia entre su base principal en Reino Unido y el TO, la que resultó clave para el sostenimiento de las operaciones en las Malvinas, demostrando una adecuada flexibilidad orgánica y funcional; además, mantener durante las operaciones suficientes recursos preposicionados a flote próximos a las islas. Sin duda, estas capacidades permitieron incrementar considerablemente su alcance operacional

² Martín van Creveld, *Los abastecimientos en la guerra*, Madrid: Ediciones Ejército, 1985, pp. 428-429.

hasta las Malvinas, manteniendo así una cadena de reabastecimiento y evacuación permanente, con un bloqueo marítimo muy efectivo y un relativo control del aire.

Por otra parte, el deficiente desarrollo de capacidades de sostenimiento de las fuerzas argentinas quedó demostrado inicialmente por una falta de preparación y previsión de su logística y, posteriormente, por una falta de flexibilidad para reaccionar con la rapidez y flexibilidad necesarias para adelantar una base de apoyo a Malvinas, con suficientes recursos para sostener a las fuerzas durante las operaciones, antes de que se materializara el bloqueo de las islas. Lo anterior implicó la interrupción casi total del flujo de abastecimiento desde el continente. En síntesis, la falta de un estudio detallado del escenario geográfico y la falta de previsión en el desarrollo de las capacidades de sostenimiento requeridas, tuvieron una influencia decisiva en la ejecución y resultado final de las operaciones.

Guerra del Golfo Pérsico (1991) y Guerra en Irak (2003)

Para estos dos conflictos se han seleccionado párrafos de tres artículos que permiten destacar algunas experiencias relevantes referidas al sostenimiento, siendo analizadas brevemente cada una de ellas.

Del primer artículo, *Autobiografía del General H. Norman Schwarzkopf*,³ interesa destacar las experiencias obtenidas en la externalización del mantenimiento, conforme a lo siguiente:

“...las fuerzas aéreas saudíes se integraron bien con las de EE.UU., dado que se les habían vendido aviones, entrenado a pilotos y controladores aéreos. Sin embargo, las fuerzas terrestres que estaban bien pagadas, bien alimentadas y bien equipadas –con modernos tanques, artillería y transportes blindados norteamericanos, franceses y británicos– estaban atadas a sus bases porque carecían de capacidades de mantenimiento en operaciones... Compraban tanques y contratos de mantenimiento, cuando se producían averías llamaban a contratistas. El sistema funcionaba en las bases pero no en el campo de batalla, donde no había técnicos civiles dispuestos a sacarlos de apuro”.

³ Peter Petre, *General H. Norman Schwarzkopf. Autobiografía*, Barcelona: Plaza & Janes, 1993, p. 451.

Este párrafo contiene distintas experiencias en la externalización de la función mantenimiento, una tendencia creciente en el sostenimiento en las operaciones militares y en el ámbito civil, lo que permite identificar un claro ejemplo de su correcta aplicación por parte de la fuerza aérea del país anfitrión, Arabia Saudita, en atención a que este funcionaba desde la paz y se basaba en el entrenamiento previo de personal militar para su ejecución en la guerra. Asimismo, permite apreciar su errada aplicación por parte del Ejército saudí, pasando a depender absolutamente de contratistas para funciones especializadas en el campo de batalla. Con esto queda demostrado que la aplicación de esta tendencia obedece a cada situación y función en particular, y debe ser prevista y desarrollada desde la paz para asegurar su funcionamiento en la guerra.

Por otra parte, en el segundo artículo, *Nueva doctrina logística: criterios para su desarrollo*,⁴ se señala:

“La logística tradicional se ha basado en la acumulación de grandes cantidades de recursos en todos los escalones logísticos, para garantizar su autonomía; sacrifica la economía y movilidad en aras de la seguridad. Sin embargo, el análisis posterior a la Primera Guerra del Golfo hizo dudar de las virtudes de este planteamiento, debido al enorme esfuerzo realizado por EE.UU. para acumular 60 días de abastecimiento (days of supply, DOS) en el TO hubo de contrastarse con la realidad de que más del 60% de esos recursos nunca fueron necesarios. Por ello, en la Segunda Guerra del Golfo se pasó de 60 a 7 DOS. Para que esta drástica reducción en los recursos disponibles no se tradujera en riesgo para la operatividad, se confió en una capacidad de distribución reforzada, mediante la mejora en sistemas de información e incremento de capacidades de transporte”.

En este artículo se destaca la aplicación de un cambio radical en cuanto a la disminución significativa de los niveles de abastecimiento del Ejército de EE.UU., afectando el sostenimiento terrestre de todos niveles de la conducción, ya que influye directamente en aspectos como reestructuración de las capacidades logísticas de transporte, almacenamiento y distribución orgánicas; disminución importante de la autonomía logística de las unidades de

⁴ Javier Ruiz Arévalo, Teniente Coronel, “Nueva doctrina logística”, Ejército de Tierra España, *Revista Ejército* N° 835 (2010), p. 89.

maniobra y de la libertad de acción; reforzamiento del sistema de distribución mediante la mejora de sistemas de información y transporte.

Para minimizar los efectos señalados se requiere asegurar la satisfacción de las necesidades de las unidades con mayor rapidez y precisión, basada en un sistema de información logístico específico que gestione en forma automática los requerimientos de las fuerzas con celeridad y precisión, y en una movilidad basada en la disponibilidad de medios de transporte adecuados en cuanto a cantidad y características similares a los de la unidad apoyada. Asimismo, se requiere de medios de protección bien equipados y entrenados para el resguardo de instalaciones y líneas de comunicaciones. Luego, lo que a primera vista, pareciera que reducir drásticamente las provisiones de abastecimiento de 60 a 7 DOS implicaría también reducir importantes recursos económicos, puede conducir a error, si no se considera que los recursos financieros que pudieran reducirse en cuanto a niveles de bastimentos, podrían ser requeridos para asumir los costos de desarrollar mayores capacidades tecnológicas en sistemas de información de sostenimiento, así como una mayor cantidad de medios de transporte y de protección para asegurar el flujo de abastecimiento.

Del tercer artículo, publicado por el Departamento de Logística de la Academia de Guerra, *La logística y la guerra del Golfo y guerra en Irak*,⁵ y que tiene directa relación con el artículo anterior, se estima interesante revisar las conclusiones que se deducen del análisis comparativo entre ambos conflictos, con el objeto de comprender de mejor forma los cambios aplicados por el Ejército de EE.UU. en el intervalo de doce años transcurridos entre ellos, resumidas como sigue:

- El concepto de apoyo logístico, basado en la velocidad y precisión, involucra la cantidad requerida de bastimentos en el momento y lugar previsto, lo que constituye un eficiente y eficaz apoyo logístico.
- La implementación de un sistema de información logística, basado en el conocimiento de la situación de las unidades en tiempo real, resulta esencial para la toma de decisiones en el abastecimiento.
- Los procesos de planificación del apoyo logístico deben sincronizarse en todos los niveles. La concepción de apoyo logístico de nivel estratégico, afecta seriamente la eficiencia de combate de las unidades de primera línea.

⁵ Ejército de Chile, “La logística y la guerra del Golfo y guerra en Irak”, *Memorial del Ejército*, N° 470 IGM, 2003, p. 232.

- Cobra especial importancia el proceso conocido como “logística inversa”, correspondiente al esfuerzo logístico una vez terminadas las operaciones, especialmente la recolección de material e inventarios de unidades y su reinserción en el proceso logístico de tiempo de paz, para recuperar su operacionalidad.

En este artículo es posible apreciar un ejemplo de aplicación de lecciones aprendidas en la Guerra del Golfo Pérsico de 1991, lo que significó la transformación de la logística basada en el análisis de las experiencias y posterior búsqueda de soluciones que permitieron mejorar los procesos, reducir las debilidades y falencias, acentuar las potencialidades, basado en una desarrollada capacidad de autocrítica.

De la metodología de análisis comparativo empleada se destaca la importancia de analizar las experiencias obtenidas entre dos conflictos del mismo Ejército de EE.UU., el conflicto del Golfo Pérsico y de Irak, donde es posible apreciar con claridad la aplicación de los cambios necesarios, permitiendo constatar la aplicación efectiva de las lecciones aprendidas. Las experiencias obtenidas de estos conflictos y otros en que participa el Ejército de EE.UU. exige continuos cambios en la organización, la estructura y la doctrina de sostenimiento, en una búsqueda constante de medidas tendientes a mejorar la eficiencia en el empleo de los medios y recursos asignados.

Por último se destaca la importancia estratégica de las bases de apoyo a las operaciones y de su planificación y desarrollo desde la paz, previendo incluso el despliegue de bases adelantadas o secundarias. En los tres conflictos analizados, Malvinas, Golfo Pérsico e Irak, tanto las fuerzas inglesas como las aliadas se vieron en la necesidad de adelantar bases de apoyo a la isla Ascensión y Arabia Saudita, respectivamente, asegurando así la continuidad en el sostenimiento de las operaciones, porque en ambos casos se consideraban operaciones ofensivas alejadas de la base principal continental en su territorio, con una dependencia total de extensas líneas de comunicaciones marítimas y aéreas, lo que les permitió en definitiva un incremento significativo del alcance estratégico u operacional para lograr el éxito. Es conveniente hacer presente que, si bien estas bases secundarias permiten adelantar una gran cantidad de medios para apoyar las operaciones previstas, las bases generales nacionales se mantienen en territorio propio, apoyando a las bases secundarias desplegadas, como también al resto de las fuerzas que se

mantienen en otros TO, o bien, en sus lugares de origen. Es decir, no son las bases generales las que se adelantan, ya que estas están conformadas por una estructura fija basada en el potencial económico nacional y la capacidad industrial pública y privada afín a la defensa; como asimismo, en las capacidades de sostenimiento de las instituciones de las FF.AA. desarrolladas desde la paz, las que deben continuar sosteniendo a otros órganos de manobra estratégicos y a los medios de sus respectivas fuerzas, no asignados a las operaciones.

Otras visiones del sostenimiento

En los actuales conflictos, la colaboración en el apoyo logístico representa una necesidad esencial, buscando la economía de los medios y la eficacia, con la finalidad de obtener una mayor rentabilidad de los recursos humanos, logísticos y financieros asignados y asegurar la cobertura integral de necesidades de las fuerzas, mediante la integración de capacidades y la gestión centralizada y coordinada. Conforme con lo anterior, en el sostenimiento o apoyo logístico aplicado por la OTAN, EE.UU. y España que se tratan a continuación, se podrá apreciar la coherencia existente entre ellos tras la búsqueda del empleo de las capacidades nacionales, como asimismo de tratados y convenios desarrollados desde la paz, para conseguir el máximo de eficiencia en el empleo de los recursos asignados.

Para una mejor comprensión del sostenimiento se debe comenzar por entender que en el ámbito de la OTAN y de España el apoyo logístico es tratado como sinónimo de sostenimiento, es decir, la logística considera un apoyo integral que incluye el apoyo de personal y de sanidad como funciones logísticas. Por esta razón, las publicaciones o doctrina de la OTAN como del ámbito conjunto y del Ejército de Tierra de España se refieren solo al apoyo logístico, pero con funciones similares a las del sostenimiento.

La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)

La evolución de la situación internacional exige una continua adaptación de la OTAN a los cambios en su entorno estratégico. Es así como en el ámbito de las capacidades se ha pretendido lograr una Alianza renovada con fuerzas capaces de asumir y afrontar sus misiones, en un contexto de recesión

económica global. En este sentido, los países de la OTAN han estructurado las operaciones logísticas multinacionales, en el seno de las operaciones conjuntas y combinadas.

Consecuente con lo anterior, es necesario conocer los dos tipos de operaciones multinacionales⁶ que existen; alianzas y coaliciones, describiendo sus características y efectos en el sostenimiento.

Una alianza es la relación que resulta de un acuerdo formal (como un tratado) entre dos o más naciones con objetivos amplios y de largo plazo que fomente intereses comunes de los miembros. La OTAN es un ejemplo de alianza. Una alianza puede utilizar personal integrado con otros representantes nacionales.

Desde el punto de vista de sostenimiento, una alianza facilita el desarrollo de capacidades basadas en acuerdos y proyectos de largo plazo para apoyar una organización militar determinada, lo que permite lograr una mayor eficiencia en el empleo de los recursos asignados, otorgando al comandante de la OTAN una mayor libertad de acción en el empleo de la fuerza, como asimismo, flexibilidad para su sostenimiento.

A diferencia de la anterior, una coalición es un arreglo *ad hoc* entre dos o más naciones para una acción común. Muchas coaliciones se forman bajo la dirección de la ONU. La ONU no tiene una organización militar, y por tanto, ninguna estructura militar formal preestablecida. El programa de ejércitos estadounidense, británico, canadiense, australiano y neozelandés (ABCA) representa una coalición de países de habla inglesa. Estas fuerzas nunca han sido empleadas bajo el programa, sin embargo, las naciones del ABCA han servido juntos en coaliciones *ad hoc* en numerosas ocasiones para perseguir objetivos comunes.

Desde el punto de vista de sostenimiento, una coalición no permite desarrollar capacidades de sostenimiento en el largo plazo, debiendo por tanto utilizar las capacidades nacionales disponibles en un momento dado para apoyar una organización militar definida para cada caso, debiendo asumir las restricciones y costos que ello implique para el sostenimiento de la fuerza asignada.

También se debe tener presente que la doctrina OTAN está orientada exclusivamente a satisfacer sus necesidades de actuación como tal, y se llega

⁶ Ejército de los EE.UU., FM 4-0 *Sustainment*, Washington D.C., 2009, pp. 2-15.

a ella por consenso entre las diferentes naciones y por esa razón no contempla los aspectos que exceden a su misión. Por tanto, esta doctrina se enfoca prioritariamente en el trabajo de planificación de operaciones de un Estado Mayor, sobreentendiéndose que las planificaciones funcionales anexas, entre ellas las de personal y logística, se ejecutan de acuerdo con las normativas propias de cada país participante.

La doctrina OTAN, por medio de la AJP 4 (A), define a la logística⁷ como: “ciencia de la planificación y ejecución del movimiento y mantenimiento de las fuerzas”.

Asimismo, establece que el objetivo del concepto de apoyo logístico de la OTAN es apoyar las operaciones del Comandante de la Fuerza Conjunta (JFC) y lograr eficiencia y economías de escala mediante el óptimo empleo de las opciones logísticas multinacionales. Si bien este concepto de la logística es amplio, trata principalmente de la planificación y coordinación del apoyo logístico operacional, dejando la responsabilidad de su ejecución a cargo de las naciones participantes en las operaciones.

En el contexto anterior, el AJP 4 (A) ha establecido los principios logísticos (Tabla 1) que se describen a continuación.

Tabla 1
Principios logísticos de la OTAN

Primacía de las operaciones	El apoyo logístico tiene como propósito posibilitar la ejecución de las operaciones
Responsabilidad	Los países adscritos tienen una responsabilidad colectiva en el apoyo, compartida entre la organización multinacional creada para la operación y las naciones que participan en ella, de manera que el apoyo a las fuerzas quede asegurado. En cualquier caso, la responsabilidad última del apoyo logístico al contingente será nacional.

⁷ AJP-4 (A), Doctrina Logística conjunta aliada, NATO/EAPC, 2003, Glossary, p. 3.

<p>Autoridad</p>	<p>El comandante de la OTAN debe tener suficiente autoridad respecto de los recursos logísticos necesarios para emplear y sostener las fuerzas de la manera más efectiva. El mando multinacional debe ser capaz de coordinar y priorizar los recursos, e incluso reubicarlos y redistribuirlos si es el caso. No obstante lo anterior, acerca de los recursos nacionales asignados pesan algunas restricciones para su empleo y despliegue, siendo primordial considerar el nivel de estandarización y transferir la autoridad de coordinación necesaria.</p>
<p>Cooperación</p>	<p>La cooperación entre autoridades de la OTAN y nacionales es esencial. Aplica también con las naciones no OTAN que participen en las operaciones.</p>
<p>Coordinación</p>	<p>La coordinación entre autoridades de la OTAN y nacionales es esencial en todos los niveles y también con las naciones no OTAN que participen en las operaciones.</p>
<p>Provisión y suficiencia</p>	<p>Las naciones deben asegurar individual y colectivamente el apoyo a sus fuerzas asignadas a la OTAN en períodos de paz, crisis y conflicto. Los niveles y distribución de recursos deben ser suficientes para el alistamiento, sostenibilidad y movilidad requeridos por las operaciones.</p>
<p>Flexibilidad</p>	<p>Un apoyo logístico dinámico, flexible, móvil y conforme a las necesidades operativas.</p>
<p>Simplicidad</p>	<p>Las órdenes y planes simples contribuyen a minimizar la confusión y a lograr los objetivos.</p>
<p>Calendarización</p>	<p>La planificación y coordinaciones requieren de fases o hitos a cumplir con el apoyo.</p>
<p>Economía</p>	<p>Los recursos deben ser utilizados en forma efectiva, eficiente y económica.</p>
<p>Transparencia y visibilidad</p>	<p>El intercambio de información entre naciones y OTAN concerniente a recursos y capacidades es esencial para una gestión eficiente y coordinada del apoyo.</p>
<p>Sinergia</p>	<p>Se logra con la aplicación de principios en forma simultánea.</p>

Fuente: Creación del autor, basado en la AJP-4 (A), Doctrina Logística conjunta aliada.⁸

⁸ Ibid., Cap. II, p. 1-2.

La participación de sistemas nacionales de apoyo logístico en sistemas de apoyo multinacionales requiere la existencia de una voluntad de compartir el control de este bajo un mando de la OTAN, siendo esencial la interoperatividad técnica y operativa de los medios de apoyo nacional. Se espera que las naciones no pertenecientes a la OTAN cumplan con las publicaciones doctrinarias de la OTAN durante las operaciones.

Con la finalidad de economizar y rentabilizar el despliegue de recursos materiales y humanos, existen en la OTAN diversas opciones de apoyo logístico multinacional en operaciones (Tabla 2), las que abarcan desde un apoyo puramente nacional hasta un sostenimiento multinacional totalmente integrado.

Tabla 2
Opciones de apoyo logístico multinacional de la OTAN

Logística nacional	Cada nación es responsable del apoyo a sus propias fuerzas. Opción más segura en operaciones de corta duración. Jefe de la OTAN mantiene responsabilidad de coordinación del esfuerzo logístico en su área.
Elementos de apoyo nacionales	Independiente del nivel de la logística multinacional o nacional, normalmente se empleará alguna unidad de apoyo específico de cada nación, dentro o fuera del área de operaciones conjunta, para apoyo a las unidades avanzadas. Nación que lo haga, debe coordinar tareas con el mando de la operación y con las instalaciones logísticas OTAN y de la nación anfitriona.
Apoyo de la nación anfitriona	Ayuda civil y militar proporcionada en situaciones de paz, crisis o conflicto por una nación anfitriona a las fuerzas e instalaciones aliadas que estén desplegadas, operen o transiten por su territorio. Se basa en disposiciones acordadas con autoridades locales, naciones participantes u OTAN, contribuye a aliviar la carga logística del despliegue, sostenimiento y conducción de operaciones.
Recursos en área de operaciones conjunta	En operaciones donde los recursos locales sean escasos, los acuerdos inexistentes y la coordinación con autoridades locales limitada, es conveniente establecer disposiciones contractuales negociadas con los contratistas locales e internacionales para utilizar los recursos disponibles. Esencial una adecuada cooperación entre las naciones y el HQ OTAN.

Acuerdos de apoyo mutuo	De manera bilateral o multilateral se asegura el apoyo logístico. Útil cuando se opera con una nación con mayores capacidades. Es esencial que el HQ de la OTAN tenga conocimiento de los acuerdos logrados desde el inicio de la planificación.
Nación líder	En base a sus capacidades, se compromete a asumir la responsabilidad de coordinación y suministrar apoyo logístico para toda o parte de una fuerza multinacional, proporcionando la mayor parte de los efectivos y recursos, además de la estructura de mando y control requerida. La compensación o reembolso estará sujeta a acuerdos entre las partes.
Nación especializada	Puede asumir la responsabilidad de proporcionar una clase de apoyo, un recurso concreto o un determinado servicio para toda o parte de la fuerza multinacional. La compensación o reembolso queda sujeta a acuerdos entre las partes. Las unidades que lo apliquen, deberían formar parte de la fuerza multinacional o al menos operar bajo control táctico (TACON).
Unidades logísticas multinacionales integradas	Se forman cuando dos o más naciones se comprometen, bajo control operacional (OPCON) de un jefe OTAN, a proporcionar apoyo logístico específico a una fuerza multinacional, en casos en que no lo puedan proporcionar las naciones participantes o se logre apoyo más eficiente.
Servicios de apoyo logístico de terceras partes	Es el empleo de contratación civil prevista para llevar a cabo funciones selectivas de apoyo logístico, con el fin de asegurar el apoyo a la operación y se optimice el uso eficaz y eficiente de los recursos.

Fuente: Creación del autor, basado en la AJP-4 (A), Doctrina Logística conjunta aliada.⁹

La opción de apoyo definitiva se determina durante la fase de planificación de la operación y depende en gran medida de las limitaciones temporales y de cualquier acuerdo bilateral o multilateral que ya esté en vigor dentro de las naciones participantes. Es así como coexisten acuerdos de cooperación multinacionales con sistemas de apoyo logístico nacionales, desglosados incluso por instituciones de las FFAA.

Lo anterior requiere de una estructura de mando y control flexible para coordinar la logística nacional y multinacional que permita apoyar

⁹ Ibid., Cap. II, pp. 1-13.

el concepto de operaciones del Comandante de la OTAN, proporcionándole una visibilidad permanente respecto de las implicancias logísticas en las operaciones. Con este fin se activa en cuanto se ordena un Centro de Coordinación Logístico¹⁰ (CCL) que proporciona la interfaz de nivel estratégico entre las naciones y los Comandantes estratégicos, constituyendo el enlace que coordina los superávits, deficiencias y solicitudes de asistencia material de emergencia en asuntos logísticos.

El sostenimiento en el ámbito conjunto y del Ejército de Estados Unidos

Interesa analizar la concepción de sostenimiento conjunto y del Ejército de EE.UU. atendiendo su condición de ser la potencia militar más importante, miembro de la OTAN desde sus orígenes, miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU y constituir uno de los referentes de la doctrina del Ejército de Chile.

Tanto la doctrina conjunta, JP 3-0 Operaciones conjuntas de 2017 como la doctrina del Ejército, FM 4-0 Sostenimiento de 2009, consideran las siguientes funciones de la guerra (WFF siglas en inglés): movimiento y maniobra, inteligencia, fuegos, sostenimiento, mando y protección, en reemplazo de los sistemas operativos del campo de batalla. No se consideró la JP 4-0, Logística conjunta de 2013, debido a que no considera la función conjunta sostenimiento, recientemente incorporada en la JP 3-0 de 2017.

En la JP 3-0, Operaciones conjuntas, se define la función conjunta sostenimiento¹¹ como:

“la provisión de la logística y los servicios de personal considerados necesarios para mantener las operaciones hasta el cumplimiento de la misión y la redistribución de la fuerza. El sostenimiento proporciona al JFC los medios para lograr la libertad de acción y solidez para extender el alcance operacional” (Figura 1).

¹⁰ Ibid., Cap. II, pp. 1-16.

¹¹ Jefe Estado Mayor Conjunto EE.UU., JP 3-0, *Doctrina de operaciones conjuntas* (Washington D.C., 2017), p. III-42.

El mismo texto anterior define la función logística¹² como:

“la planificación y ejecución del movimiento y apoyo de las fuerzas. Se ocupa de la integración del esfuerzo de apoyo estratégico, operacional y táctico dentro del teatro, incluyendo la movilización y movimiento de fuerzas y material de apoyo al CONOPS del JFC”.

Por otra parte el Ejército, mediante el Manual de Campaña FM 4-0, Sostenimiento del 2009, actualiza la edición 2003 y cambia incluso el título de “Apoyo de Servicio de Combate” por el de “Sostenimiento”, incorporando los cambios que resultan de la conversión a un ejército modular, desde una estructura centrada en la división a una estructura centrada en la brigada. Constituye así el manual básico del ejército en lo que respecta a sostenimiento, que establece el cómo se proporciona el sostenimiento al ejército modular y sirve de nexo entre la doctrina de sostenimiento del ejército y la doctrina de las operaciones conjuntas, en todos los niveles. De esta manera, emerge el concepto de sostenimiento como una de las seis funciones de la guerra ya mencionadas anteriormente, en reemplazo de los sistemas operativos del campo de batalla.

66

El mismo FM 4-0 define el concepto de sostenimiento en el Ejército¹³ como:

“la provisión de la logística, los servicios del personal y el apoyo de los servicios de salud, considerados necesarios para mantener y prolongar las operaciones hasta el término exitoso de la misión. Esto se logra con la integración de recursos nacionales y globales. Aprovecha el apoyo brindado por la nación anfitriona el apoyo multinacional, la contratación y otras capacidades disponibles para disminuir la carga de los recursos militares” (Figura 1).

Lo anterior se logra mediante la integración de los recursos nacionales y mundiales y garantiza que las fuerzas del ejército estén físicamente disponibles y debidamente equipadas, en el lugar y tiempo adecuado para apoyar al comandante combatiente. El concepto aprovecha el apoyo de la nación

¹² Ibid., p. III-43.

¹³ Ejército de los EE.UU., FM 4-0 *Sostenimiento*, Washington D.C. 2017, p. vi.

anfitriona y multinacional, la contratación y otras capacidades disponibles para reducir la sobrecarga de recursos militares y, al mismo tiempo, mantener un ejército de calidad en campaña.

Figura 1
Funciones de sostenimiento conjunto y del Ejército de EE.UU.

Sostenimiento			
Conjunto		Ejército	
Capacidades logísticas conjuntas	Abastecimiento/despliegue/distribución Mantenimiento Servicios logísticos Contratación operacional Ingeniería	Abastecimientos/transporte/distribución Mantenimiento Servicios de campaña Contratación operacional Ingeniería general	Logística
	Servicios de salud	Hospitalización Tratamiento dental Salud del comportamiento Servicios de laboratorio Tratamiento de combate Evacuación médica Logística de sanidad	Servicios de salud
Servicios de personal	Personal Legal Capellán Finanzas	Apoyo de recursos humanos Apoyo legal Apoyo religioso Administración de finanzas Apoyo brindado por la banda	Servicios de personal

Fuente: Ejército de los EE.UU., FM 4-0 Sostenimiento¹⁴.

Entre la concepción de sostenimiento de nivel conjunto y del Ejército de EE.UU. existen diferencias sutiles:

1º. el comandante conjunto depende de las capacidades de las instituciones para el apoyo de las operaciones conjuntas, en cambio las fuerzas del Ejército cuentan con sus propias capacidades;

¹⁴ Ibid., p. vii.

2º. en sostenimiento conjunto los servicios de salud son una función de la logística, por tanto, la función conjunta sostenimiento está dividida en dos funciones, en J-1 Personal y J-4 Logística; en cambio en el Ejército está dividida en tres funciones: Logística, Servicios del Personal y Servicios de salud.

De lo anterior se deduce la importancia de comprender el vínculo existente entre sostenimiento conjunto y su connotación en el Ejército, lo que exige una estrecha coordinación entre los mandos conjuntos y las instituciones para sostener las operaciones de una fuerza conjunta y multinacional, debido a la influencia de las capacidades de sostenimiento en un ambiente operacional cambiante. Superar este desafío requiere, más que nunca, interdependencia del sostenimiento conjunto, para evitar redundancias y aumentar la eficiencia en las operaciones de sostenimiento. Para esto será necesario considerar una mayor interoperatividad entre las propias instituciones y con aliados y coaliciones, complementando las soluciones de sostenimiento de las operaciones con alguna(s) de las opciones establecidas por la OTAN para el apoyo logístico multinacional. Los comandantes de sostenimiento deben maximizar los beneficios que se obtienen de trabajar con organizaciones no gubernamentales, agencias gubernamentales e intergubernamentales. La combinación de diversas capacidades de sostenimiento genera y sostiene una potencia de combate más potente que la suma de sus partes, es decir, mayor sinergia. Un área de interdependencia conjunta es el sostenimiento. Todas las instituciones utilizan la logística y los servicios de personal y de salud.

Los principios de sostenimiento¹⁵ del Ejército de EE.UU. son: integración, anticipación, capacidad de reacción inmediata, simplicidad, economía, capacidad de supervivencia, continuidad e improvisación. El principio esencial es integración planificada del sostenimiento con fuerzas conjuntas, multinacionales, otras.

Por otra parte, las organizaciones modulares del Ejército de EE.UU. proporcionan una combinación de capacidades de potencia de combate terrestre que pueden ser utilizadas para cualquier tipo de operación. Esto implica numerosos cambios en las capacidades de sostenimiento que requiere el Ejército que trascienden a las funciones de personal, logística y salud y representan imperativos del Ejército:

¹⁵ Ibid., p. 1-1.

- Un Ejército modular basado en la brigada, emplea mejor las capacidades conjuntas, facilita el empaque y el desplazamiento rápido y combate con unidades autosuficientes en un entorno no lineal y no contiguo.
- Una estructura de sostenimiento del Ejército para necesidades de una campaña conjunta o expedicionaria.
- Elimina la redundancia y simplifica el apoyo reduciendo niveles innecesarios.
- Proporciona una capacidad de sostenimiento que aprovecha las tecnologías que están surgiendo, enlaza el apoyo con las unidades apoyadas y al Ejército con unidades conjuntas.

Desde el punto de vista estratégico, el sostenimiento desarrolla el alistamiento operacional del Ejército, entregando al comandante combatiente una fuerza lista para el combate como parte de la fuerza conjunta y mantiene la potencia de combate y aumenta la profundidad y flexibilidad de las operaciones. El alcance estratégico u operacional, es la distancia a la que una nación puede proyectar potencia militar decisiva contra amenazas complejas. El sostenimiento determina la profundidad y duración de las operaciones, permite libertad de acción y aumenta las opciones del comandante.

Un aspecto importante a considerar es que tanto EE.UU. como el Reino Unido (RU) poseen grandes y potentes organizaciones logísticas encargadas de proveer insumos logísticos a las fuerzas, las que son independientes de las instituciones.¹⁶ Estas son la Agencia Logística de Defensa (DLA) en EE.UU. y Equipos de apoyo de la Defensa (D&S) en RU, lo que implica una tremenda diferencia con la estructura de sostenimiento estratégico de otras naciones, donde las instituciones son las responsables de proveer los recursos requeridos por las fuerzas. El uso frecuente de sus FF.AA. en conflictos externos posibilita satisfacer estos requerimientos con una legislación que permite llevar a cabo estas actividades militares en condición de normalidad, crisis y conflicto, donde lo conjunto opera de manera normal, a diferencia de otros países en que lo conjunto opera solo en situaciones de crisis o conflicto externo. En EE.UU. la DLA provee cerca del 90% de los requerimientos de las fuerzas militares, lo que deja a las instituciones la responsabilidad de proveer solo 10% del total, centrándose en artículos específicos de cada institución. No obstante lo anterior, es necesario diferenciar entre volumen y costos, ya

¹⁶ Hugo Fontena F., *Logística Conjunta. Reflexiones*, Viña del Mar: *Revista de Marina*, 4/2016, p. 42.

que la DLA maneja cerca del 40% del presupuesto logístico y las instituciones el 60%, pese a la diferencia de cantidades de elementos. La DLA además proporciona servicios de administración y supervisión de contratos a todos los organismos dependientes del Departamento de Defensa. Estos países desarrollados y con experiencia en asuntos conjuntos no asignan responsabilidades logísticas y administrativas a sus mandos conjuntos, ya que para ello han desarrollado organizaciones ajenas a las FF.AA. que se preocupan de satisfacer sus requerimientos directamente mediante el MINDEF o una agencia logística. Sin duda, esta organización y cultura no es posible copiarla o siquiera imitarla en el caso nacional, sin considerar toda la estructura organizacional y recursos que la hacen posible.

Otro aspecto relevante a considerar es lo referido al transporte estratégico,¹⁷ donde el Comando de transportes de EE.UU. (USTRANSCOM) asume la responsabilidad de proporcionar transporte terrestre, marítimo y aéreo para los usuarios comunes (incluyendo el transporte de enfermos), administración de terminales y reaprovisionamiento de combustible aéreo para apoyar el desplazamiento, empleo, sostenimiento y redespazamiento de fuerzas estadounidenses mundialmente. Esta capacidad hace posible la proyección y mantención del poder nacional donde sea necesario. El comandante del USTRANSCOM tiene la autoridad para obtener servicios de transporte comercial y para activar, con aprobación del Secretario de Defensa, la Flota Aérea de Reserva Civil y la Flota de Reserva en estado de alistamiento. Sin duda esta función fundamental, centralizada en un mando estratégico específico, libera a las instituciones y mandos operativos de una gran responsabilidad en el sostenimiento estratégico de las operaciones.

70

El sostenimiento en el ámbito conjunto y del Ejército de Tierra de España

Interesa analizar la concepción de sostenimiento conjunto y del Ejército de Tierra de España atendiendo su condición de ser país miembro de la OTAN desde 1982 y constituir uno de los referentes principales de doctrina operacional del Ejército de Chile. Además, permite identificar diferencias

¹⁷ Ejército de los EE.UU., FM 4-0 *Sostenimiento*, Washington D.C., 2009, pp. 2-6.

organizacionales en el sostenimiento entre el Ejército de EE.UU. y el de España, no obstante pertenecer ambos a la OTAN.

Respecto del Concepto de apoyo logístico conjunto,¹⁸ la Logística obedece al principio de primacía de las operaciones, según esta, los esfuerzos logísticos deben satisfacer las necesidades operativas encaminadas al cumplimiento de la misión. Tradicionalmente cada Ejército ha sido responsable de su propio apoyo logístico. Esto proporciona cierta agilidad en el apoyo, aunque a costa de un alto precio: elevado coste de los recursos, duplicación de esfuerzos y una mayor dimensión de la huella logística.¹⁹ La acción conjunta aplicada a la Logística busca el apoyo más adecuado mediante el mejor empleo de los recursos disponibles y respuesta eficaz a la necesidad de una capacidad de despliegue rápido. El apoyo logístico a las operaciones conjuntas requiere de una aproximación a las necesidades individuales de los elementos a apoyar y de una visión conjunta de las necesidades. En una Fuerza Conjunta deberá procurarse la integración de estas organizaciones en una estructura logística común, la economía de medios, la asignación de prioridades al más alto nivel y la disponibilidad de recursos durante la conducción. Además, se debe estar preparado para operar en un ambiente multinacional, en que puede proporcionar o recibir apoyos de otra nación.

Para una mejor comprensión de lo señalado, es necesario precisar tres conceptos generales:

- Eficiencia logística. La integración de las capacidades logísticas de los Ejércitos es la mejor opción para lograr la eficiencia logística, pero requiere un detallado planeamiento y una estrecha coordinación y control en la ejecución. Se debe materializar en el establecimiento de estructuras logísticas conjuntas *ad hoc*, complementadas con la contratación de aquellas capacidades que fuesen necesarias.
- Logística conjunta. Las componentes en el TO tienen la responsabilidad de garantizar que sus unidades estén adecuadamente apoyadas, aunque ese apoyo no tiene por qué ser exclusivamente con medios propios. La Logística Conjunta, supone un Plan Logístico Conjunto mediante el

¹⁸ Ministerio de Defensa de ESPAÑA, PDC-01 *Doctrina para Acción Conjunta de las Fuerzas Armadas*, 2009, p. 57.

¹⁹ *Se entiende por huella logística la acción y efecto de la presencia física de personal, equipamiento, recursos e infraestructura, incluyendo los procedentes de contratos civiles, inherente al despliegue de fuerzas de combate, de apoyo al combate y de apoyo logístico al combate en un Teatro de Operaciones*, PDC-01, pp. 1-2.

apoyo mutuo y coordinado entre 2 o más Ejércitos y la contribución de todas las estructuras logísticas al apoyo de la fuerza en el TO.

- Logística multinacional. La integración de unidades nacionales en organizaciones operativas de carácter multinacional requiere la máxima interoperatividad de principios, procedimientos, materiales y recursos y aumenta la necesidad de la cooperación y coordinación logística entre las naciones, tema de particular importancia para la explotación local de recursos. Es importante dejar establecido que la Doctrina de Apoyo Logístico²⁰ considera las opciones de apoyo logístico establecidas por la OTAN ya vistas con anterioridad, como asimismo, las nuevas tendencias de sostenimiento, que se analizan más adelante.

Por otra parte, el jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD) es la autoridad nacional de nivel estratégico militar y, por tanto, ejerce el mando de la estructura operativa y la conducción estratégica de las operaciones. Para determinar las capacidades requeridas para una fuerza conjunta, el comandante operacional tiene que considerar las siguientes funciones de combate: mando, inteligencia, maniobra, fuegos, apoyo logístico y protección. Valga reiterar la aclaración de que la función logística en la doctrina española incluye las funciones de personal y sanidad, por tanto, es similar al enfoque logístico de la OTAN y equivalente a la función sostenimiento de la doctrina de EE.UU. Esto ayuda a comprender las definiciones de logística que vienen a continuación, en las que no se mencionan las funciones de personal ni sanidad.

La función conjunta logística, es definida como:

“...el conjunto de actividades y procedimientos de gestión de recursos que hacen posible la constitución, movimiento y empleo de las fuerzas para el cumplimiento de la misión”.²¹

Por otra parte, el Ejército de Tierra define la función logística,²² como:

²⁰ Ejército de Tierra de Español, PD3-005, *Apoyo Logístico*, 2012, Centro Geográfico del Ejército, p. 9-5.

²¹ Ministerio de Defensa de España, PDC-01 *Doctrina para Acción Conjunta de las Fuerzas Armadas* (2009), p. 40.

²² Ejército de Tierra de Español, PD3-005, *Apoyo Logístico*, 2012, p. 2-1.

“...conjunto de tareas y de métodos logísticos realizados para satisfacer las necesidades de la fuerza”.

Las funciones logísticas del Ejército de Tierra²³ se clasifican en:

- Personal: encargada de satisfacer las necesidades de las unidades en cuanto a la gestión y apoyo del personal por medio de la gestión de reemplazos, fallecidos, prisioneros de guerra, bienestar, servicio postal, atención religiosa, apoyo de personal desplazado y familias, asesoría y asistencia jurídica.
- Administración económica: encargada de la obtención y gestión de recursos financieros. Esto refuerza la importancia del recursos económico en el apoyo a las operaciones. El empleo de empresas civiles y de otros acuerdos de apoyo exigen una gestión eficaz.
- Abastecimiento: encargada de la obtención, almacenamiento, distribución y entrega de nueve clases de abastecimiento y recursos de material y ganado. Los recursos sanitarios, repuestos y material de construcción, a cargo de los respectivos servicios.
- Mantenimiento: encargada de que el armamento, material y equipo se encuentre en condiciones técnicas adecuadas, así como del abastecimiento de repuestos.
- Movimiento y transporte: encargada de la organización, regulación y ejecución de los traslados de personal, ganado y abastecimientos de la operación.
- Sanidad: encargada de ejecutar las acciones de protección de la salud del personal, atención veterinaria, así como del abastecimiento de recursos sanitarios.
- Obras: encargada de ejecutar las acciones para construir y mantener la infraestructura de todo tipo, así como el abastecimiento y mantenimiento del material de construcción y fortificación.

La participación internacional de España implica compaginar capacidades con sus aliados, por lo que no son válidos sistemas de actuación rígidos, siendo necesario contar con procedimientos y estructuras flexibles que permitan reaccionar adecuadamente en cualquier situación de riesgo.

²³ Ibid., p. 2-1.

Es así como las capacidades operativas orientadas al logro de un objetivo estratégico u operacional generan una combinación de personal, instrucción, adiestramiento, equipos, logística y estructura establecidos en la doctrina, donde cada tipo de unidad tendrá desarrolladas las capacidades operativas adecuadas a su empleo e integradas con carácter permanente en las correspondientes orgánicas.

La eficacia del apoyo logístico descansa en su adecuada coordinación e integración con la operación a desarrollar. En las operaciones conjuntas, combinadas y multinacionales, aunque la responsabilidad del apoyo será nacional, pueden incluirse distintos grados de apoyo multinacional según acuerden las naciones contribuyentes, empleando una o más de las opciones acordadas en el ámbito de la OTAN.

“La organización logística diseñada para las operaciones debe basarse en el sistema de apoyo logístico existente en la paz, estructurado de modo que permita una adaptación rápida y eficaz para apoyar... estructuras logísticas deben tener suficiente versatilidad, modularidad, flexibilidad y adaptabilidad...”²⁴

74

En un contexto general, se pueden apreciar diferencias entre ejércitos de EE.UU. y de España:

- España no considera la función sostenimiento, pero sí las operaciones de sostenimiento²⁵ en la fase de ejecución de las operaciones, la que normalmente se traslapa con el despliegue. EE.UU. incluye la función sostenimiento como una función de guerra en lo conjunto y en el ejército.
- España considera a Personal y Sanidad como funciones logísticas en su doctrina conjunta y del ejército, por tanto la logística incluye a Personal y Sanidad incluso en el plan logístico, no obstante estas elaboran su propia apreciación en forma separada pero estrechamente coordinadas. EE.UU. considera a las funciones de personal, logística y sanidad en forma separada, pero luego las integra mediante la función sostenimiento, en todas las fases y niveles de la conducción.

²⁴ Ibid., p. 3-1.

²⁵ Ibid., pp. 10-13.

Al respecto es posible inferir que los países miembros de la OTAN, entre ellos EE.UU. y España, han asumido en sus respectivas doctrinas, tanto conjuntas como institucionales, las funciones logística, personal y sanidad, como asimismo, los principios y opciones de apoyo logístico multinacional de la OTAN; pero ninguno de ellos incluye a la función de Asuntos Civiles dentro del sostenimiento.

En lo que se refiere a “Asuntos Civiles”, tanto en el marco de la OTAN como de la Unión Europea, se asumen como Cooperación civil-militar²⁶ (CIMIC), definida como sigue:

“Conjunto de actividades encaminadas a conseguir el apoyo a la misión mediante la cooperación y coordinación entre el mando de la fuerza y el entorno civil del área donde son o van a ser empleadas las fuerzas militares. El entorno civil incluye a la población, autoridades, organizaciones y agendas locales, nacionales o internacionales, sean gubernamentales o no”.

Luego, no se puede hablar de operaciones CIMIC sino de operaciones militares, con un mayor o menor peso de las actividades CIMIC en ellas de acuerdo con la misión. Es así como CIMIC es responsabilidad directa del mando y constituye un factor relevante para el desarrollo de las operaciones en el entorno civil y, por otra parte, debe ser consciente de la incidencia del entorno civil en las operaciones. Esta circunstancia obliga al mando a establecer a su nivel las necesarias relaciones con todos los actores civiles.

Conforme a lo anterior, CIMIC no integra la función sostenimiento. Considerar que las actividades de sostenimiento están dirigidas a satisfacer las necesidades de apoyo del personal y logística de las fuerzas durante las operaciones militares y, eventualmente, apoya a la población civil ante requerimientos humanitarios de emergencia como alimentación, alojamiento, evacuación, atención sanitaria, calamidades públicas, etc., coordinadas por el asesor de CIMIC en el Departamento de Operaciones del EM.

A continuación se presentan dos cuadros comparativos entre los conceptos de sostenimiento de EE.UU. y los conceptos logísticos de la OTAN y del Ejército de Tierra de España, considerando las funciones (Tabla 3)

²⁶ Ejército de Tierra de Español, OR5-018, *Orientaciones CIMIC*, 2007, Centro Geográfico del Ejército, p. 1-1.

que se incluyen y los principios (Tabla 4) que orientan su planificación y ejecución.

Tabla 3
Funciones o actividades consideradas como sostenimiento o apoyo logístico

Logística de la OTAN	Función Sostenimiento Conjunto y del Ejército EE.UU.	Logística Conjunta y del Ejército de Tierra España
<ul style="list-style-type: none"> – Función Logística: • Abastecimiento • Mantenimiento/ reparación • Movimiento/ transporte • Servicios (Personal) • Infraestructura • Contratación médica • Finanzas 	<ul style="list-style-type: none"> – Logística: • Abastecimiento, transporte. • Mantenimiento • Servicios de campaña • Contratación operacional • Ingeniería general – Servicios de Personal: • Legal, Religioso, Finanzas – Servicios de Salud 	<ul style="list-style-type: none"> – Apoyo Logístico: • Personal • Administración económica • Abastecimiento • Mantenimiento • Movimiento y transporte • Sanidad • Obras

Fuente: Creación del autor, basado en respectivas doctrinas logísticas o de sostenimiento.

De esta tabla se deduce que la OTAN y sus países miembros desarrollan las funciones logísticas, de personal y de sanidad en apoyo de las fuerzas asignadas a las operaciones en todas las fases y niveles de la conducción. Si bien el concepto de sostenimiento nace del Ejército de EE.UU., este fue asumido por el ámbito conjunto de EE.UU. En el caso de la OTAN y de España, esto no tuvo mayor consecuencia, en atención a que desde antes de su aparición el ámbito multinacional, conjunto y del Ejército de Tierra, personal y sanidad ya constituían funciones logísticas.

Es importante considerar que el propósito de la función sostenimiento es lograr una mayor integración de los apoyos, alcanzando una sinergia que permita gestionar los recursos disponibles con la mayor eficiencia, evitando redundancias y descoordinaciones, lo que se logra por medio de la planificación y ejecución de la función sostenimiento como una de las seis funciones de la guerra, cuyo fin último es asegurar el apoyo integral del CONOPS del Comandante estratégico y operacional.

También es importante destacar el vínculo y coherencia existente entre el ámbito conjunto y de las FF.AA. en cuanto a la doctrina de la función sostenimiento en los dos países analizados, EE.UU. y España. No obstante lo anterior, se debe tener claro que Sostenimiento y Logística no son sinónimos, por lo que será necesario conocer cuáles son las funciones o actividades que se consideran dentro de ellas.

Tabla 4
Principios que se consideran en sostenimiento como en apoyo logístico

Principios logísticos de la OTAN	Principios de sostenimiento del Ejército de EE.UU.	Preceptos de apoyo logístico Ejército de Tierra España
1. Primacía de operaciones	1. Integración	1. Sencillez
2. Responsabilidad	2. Anticipación	2. Continuidad
3. Autoridad	3. Capacidad reacción inmediata	3. Oportunidad
4. Cooperación	4. Simplicidad	4. Visibilidad
5. Coordinación	5. Economía	5. Economía
6. Provisión y suficiencia	6. Capacidad de supervivencia	6. Equilibrio
7. Flexibilidad	7. Continuidad	7. Flexibilidad
8. Simplicidad	8. Improvisación	8. Autoridad
9. Calendarización		
10. Economía		
11. Transparencia y visibilidad		
12. Sinergia		

Fuente: Creación del autor basado en respectivas doctrinas logísticas o de sostenimiento.

De lo anterior se deduce que, no obstante mantener una distinta denominación entre principios y preceptos de diferentes niveles y doctrinas, estos corresponden a cualidades indispensables del mando que en general son equivalentes, entendiendo que estos no son leyes inmutables, sino una guía para la acción y que su mera aplicación no es garantía de éxito. Constituye un desafío para el mando saber en qué principios aplicar el énfasis, en cada circunstancia. La importancia de estos principios radica en que proporcionan un marco de referencia para la planificación y ejecución del sostenimiento o apoyo logístico, según el organismo que corresponda, sirviendo a su vez de guía de comprobación o chequeo.

Es posible destacar eso sí, que solo la OTAN considera los principios de responsabilidad, autoridad, cooperación y coordinación, todos ellos fundamentales para las operaciones multinacionales, conjuntas y combinadas, en las que el sostenimiento se sustenta básicamente en los sistemas de apoyo nacionales complementados con tratados y acuerdos específicos para cada caso. Con la incorporación de estos cuatro principios se puede inferir que se busca fortalecer el rol coordinador del mando de la OTAN y, al mismo tiempo, comprometer la participación de las naciones participantes en el sostenimiento de operaciones multinacionales, sean o no miembros de la OTAN.

Nuevas tendencias de sostenimiento

En la doctrina española, se identifican varios conceptos que en la actualidad son de mayor aplicación para el sostenimiento de operaciones multinacionales y conjuntas, y que probablemente en el futuro próximo tomarán cada vez mayor importancia, señalando una tendencia a considerar. A continuación se describen en forma resumida dichos conceptos.²⁷

78

- **Multinacionalidad:** busca una mayor rentabilidad de los recursos logísticos y financieros y asegurar la cobertura de necesidades a las naciones participantes en una operación multinacional. Aunque las naciones mantengan la responsabilidad última de garantizar el apoyo a sus fuerzas, harán uso de las diversas opciones de apoyo logístico multinacional ya detalladas con anterioridad dentro del texto de la OTAN. El principio de responsabilidad exclusivamente nacional del apoyo logístico a su contingente, paulatinamente, ha dado paso al principio de responsabilidad colectiva, en el apoyo a las fuerzas multinacionales.
- **Interoperatividad:** condición, capacidad o habilidad que permite a los sistemas, unidades o fuerzas dar y aceptar servicios de otros sistemas, unidades o fuerzas, con el fin de operar conjuntamente de forma efectiva. Garantiza la capacidad de apoyo entre naciones en operaciones multinacionales. Depende de normalización de procedimientos y estandarización de materiales que podrán ser empleados por personal o unidades logísticas multinacionales.

²⁷ Ejército de Tierra de Español, PD3-005, *Apoyo Logístico* (2012), pp. 1-14.

- **Modularidad:** capacidad de emplear conjuntamente sistemas y unidades en función de la situación para cumplir una tarea común. El módulo facilita el paso de la estructura orgánica a la operativa de combate. La organización logística se basa en la modularidad, tanto de las estructuras de mando y control logístico, de las unidades logísticas, como de los recursos. Facilita constituir una estructura logística a medida de la unidad apoyada.
- **Apoyo logístico integrado:** conjunto coordinado de actividades técnicas y de gestión, llevadas a cabo a lo largo del ciclo de vida de un sistema. La mayor complejidad técnica del material nuevo obliga a asegurar la consideración del apoyo logístico durante todo el proceso, es decir, diseño, adquisición, operación, sostenimiento, modernizaciones y hasta su sustitución o baja. Esto implica un gran esfuerzo de mantenimiento, con personal y equipo cada vez más especializado.
- **Externalización:** consiste en encomendar a una empresa civil o de otra institución, la prestación de servicios o tareas, que no constituyen el núcleo esencial o característico del Ejército, según determinadas condiciones contractuales. En el futuro el sector civil asumirá una gran importancia en apoyo a la logística militar, involucrándose en el desarrollo de sistemas de armas y en el apoyo a las operaciones. Tener en cuenta la mantención de aquellas capacidades y conocimientos tecnológicos que se consideren irrenunciables, determinando en qué funciones y recursos deben ser autónomas las unidades logísticas. La tendencia más clara de externalización apunta hacia transporte, mantenimiento, alimentación, bienestar e infraestructura.
- **Seguimiento de recursos:** la necesidad de que el mando posea en tiempo real toda la información posible respecto de la localización exacta y estado de los recursos que abastecen el canal de apoyo logístico se considera vital. El mando debe disponer de una visibilidad global y permanente del flujo logístico, con el objeto de reasignar recursos en movimiento a las unidades que tengan prioridad, en el menor tiempo posible. Las nuevas tecnologías de comunicaciones e informática permiten conocer todas las necesidades y situación logística de las unidades en tiempo real, facilitando la integración de la logística con la maniobra y la posibilidad de adelantarse a las necesidades del usuario. Esto permite optimizar los niveles de abastecimiento y los sistemas de almacenamiento y distribución, facilitando la planificación y gestión del mando logístico. En términos logísticos esto se llama “visibilidad logística” y es parte de la “trazabilidad logística”.

- Logística inversa: es el conjunto de actividades, métodos y procedimientos para la planificación, dirección, gestión y ejecución eficiente del flujo inverso de recursos en la cadena de abastecimiento, mediante su desmilitarización, recuperación, reciclaje, enajenación o reutilización, optimizando así el inventario y recuperando parte del coste del ciclo de vida del recurso.
- Logística verde: es la parte de la logística que trata de reducir al mínimo los impactos ecológicos y ambientales causados por la actividad logística. Esta tendencia pretende una coordinación de todas las actividades que se desarrollan para satisfacer las necesidades del usuario a un coste mínimo, considerando no solo los económicos, sino también los que afectan la sostenibilidad del medio ambiente.

Sus objetivos son:

- Ahorro y eficiencia energética y de los recursos disponibles.
- Utilización de energías alternativas o renovables, sustituyendo las energías contaminantes.
- Protección de medio natural y del entorno (fauna, flora, hábitats y ecosistemas).
- Prevención de contaminación: acústica, emisión de gases, de las aguas marítimas, continentales y subterráneas, del suelo y residuos.
- Reparación de daños de combate: son reparaciones que se realizan de forma improvisada y de combate, con el fin de poner en servicio con la mayor rapidez el material dañado. Son realizadas por equipos móviles de mantenimiento, con empleo de un kit específico y personal entrenado.
- Telemantenimiento: proceso en donde especialistas con una formación generalista pueden realizar funciones de mantenimiento técnico específico *in situ*, en un TO mediante el apoyo de personal técnico civil o militar en escalones superiores de mantenimiento o incluso en territorio nacional por medios *online* interactivos.
- Telemedicina: proceso de atención médica practicada a distancia, que incluye tanto el diagnóstico como el tratamiento del enfermo. Se apoya en un recurso tecnológico que permite optimizar la atención sanitaria, facilitando el acceso de personal médico especialista en zonas distantes. Permite transmitir en tiempo real la monitorización de un paciente y compartir información clínica entre el médico desplegado y el equipo de especialistas que se encuentra en un nivel de atención superior o incluso en territorio nacional.

Analizar las tendencias y los indicadores de cambio en el sostenimiento de las fuerzas durante las operaciones militares, en los escenarios actuales y futuros, constituye una obligación permanente de los asesores de personal y logística, única forma de mantenerse actualizados en el avance tecnológico, procedimientos y técnicas aplicadas en el apoyo a las fuerzas en los últimos conflictos, como en la empresa civil, y que sin duda serán de utilidad para las nuevas tareas.

El análisis de las tendencias descritas permite visualizar el nivel de desarrollo de las capacidades propias de sostenimiento, descartando las que no están de acuerdo con la realidad propia, como podrían ser las dos últimas, telemantenimiento y telemedicina, al menos por el momento. También permiten evaluar aquellas que están desarrolladas y priorizar las que pueden orientar el desarrollo de capacidades futuras, diferenciando aquellas del ámbito conjunto del institucional.

Reflexiones finales

Las lecciones aprendidas obtenidas del estudio de las experiencias de sostenimiento en conflictos, dejan de manifiesto su gran importancia y los efectos decisivos de este en el éxito o fracaso de las operaciones. El sostenimiento estratégico y operacional requiere de una detallada planificación, tanto en la fase de preparación, mediante el desarrollo de capacidades desde tiempo de paz, como en la fase de ejecución de las operaciones en la mantención de la potencia de combate, sin dejar de lado la logística inversa al término de las operaciones. Por esta razón, se requiere una estructura organizacional del sostenimiento de paz lo más cercana posible a la requerida para enfrentar situaciones de crisis o conflicto, con el mínimo de cambios entre paz y guerra. En este sentido, la adopción de medidas concretas tendientes a solucionar las falencias y debilidades detectadas, por medio del estudio permanente y detallado de las experiencias obtenidas en situaciones de crisis o conflicto, como también, en ejercicios de entrenamiento conjuntos, aplicando oportunamente los cambios que se requieran hasta su conversión efectiva en lecciones aprendidas. En este sentido, la actualización permanente de la doctrina es un requisito fundamental para su desarrollo futuro.

El análisis de otras visiones de sostenimiento y las nuevas tendencias, permiten inferir que:

- La colaboración y la coordinación en el sostenimiento de las fuerzas en operaciones multinacionales y conjuntas representa una necesidad esencial para obtener una mayor rentabilidad de los recursos humanos, logísticos y financieros y, a la vez, asegurar la cobertura integral de las necesidades de la fuerza, mediante la integración de capacidades y la gestión centralizada y coordinada, requisitos que el nivel político y la sociedad imponen a sus FF.AA. en un contexto de restricciones presupuestarias. Esta colaboración y coordinación depende en gran medida de la voluntad política y de los mandos, de los convenios previos al conflicto y de la capacitación y entrenamiento del personal y de las unidades.
- La existencia de una responsabilidad colectiva en el sostenimiento multinacional y conjunto de la operación, no implica que las actividades de sostenimiento se ejecuten siempre con medios multinacionales, al contrario, esta opción es complementaria y se emplea solo si resulta más rentable o potencia la eficacia operativa. La opción de apoyo definitiva se determinará durante la planificación de la operación, por tanto, continuará basándose en el apoyo nacional o incluso de las instituciones de las FF.AA. a sus respectivas fuerzas, complementado con acuerdos previos a las operaciones. De esta forma, coexistirán los acuerdos de cooperación con sistemas de apoyo logístico nacionales.
- EE.UU. y RU, países desarrollados y con experiencia conjunta, no asignan responsabilidades logísticas ni administrativas a sus mandos operativos, ya que para ello han desarrollado a nivel estratégico organizaciones ajenas a las FF.AA. que se preocupan de satisfacer sus requerimientos. Sin embargo, la mayoría de los países, incluyendo los de la OTAN, asignan responsabilidades de sostenimiento a sus mandos operativos, empleando básicamente las capacidades desarrolladas por las FF.AA. para sostener sus fuerzas, complementándolas con algunas opciones de apoyo de la OTAN.
- No obstante lo anterior, los mandos multinacionales y conjuntos elaboran una planificación que coordina el empleo de todos los medios de sostenimiento disponibles en el TO, para ello activan, previo al inicio de las operaciones, Centros de Coordinación de sostenimiento o logísticos para gestionar la integración del apoyo logístico, de personal y de sanidad. Para estos fines, el mando debe ser capaz de coordinar y

priorizar los recursos, e incluso contar con facultades para reubicarlos y redistribuirlos si es el caso, para emplear y sostener las fuerzas de la manera más efectiva, siendo primordial considerar el nivel de estandarización y transferencia de la autoridad necesaria.

- Importante también es destacar dentro del desarrollo de capacidades militares, la organización y capacidades logísticas y administrativas que obedezcan a una concepción modular, es decir, tanto en las estructuras de mando y control como en las unidades y recursos logísticos a medida de la unidad que apoyan. Lo anterior otorgará a los mandos mayor libertad de acción, al contar con flexibilidad para el sostenimiento de las fuerzas. Otra capacidad relevante es la interoperatividad, que permite a los sistemas, unidades o fuerzas, dar y aceptar servicios intercambiados entre naciones o las FF.AA.

Finalmente, si bien es cierto la función sostenimiento está definida de distinta forma en las diferentes doctrinas, existen factores comunes que permiten plantear una aproximación conceptual que responde a las preguntas formuladas al inicio de este trabajo, como sigue:

- La función sostenimiento se origina en EE.UU., primero en el Ejército y luego en lo conjunto.
- La función sostenimiento corresponde a “la capacidad de apoyo logístico, de personal y de sanidad necesario para mantener las operaciones hasta el cumplimiento de la misión”.
- La OTAN y España mantienen el término “apoyo logístico”, que incluye personal y sanidad.
- Los principios del sostenimiento y del apoyo logístico son similares, con algunas diferencias de la OTAN, propias de su accionar multinacional.
- La responsabilidad del sostenimiento es compartida, entre los mandos multinacionales y conjuntos encargados de su coordinación, y las naciones y las FF.AA. encargadas de su ejecución.

A partir de esta aproximación conceptual, queda abierto el debate y el desafío para continuar avanzando en el desarrollo de una estructura de sostenimiento estratégico y operacional conjunto *ad hoc* a las necesidades y capacidades propias de cada nación.

Bibliografía

- AJP-4 (A), *Doctrina Logística conjunta aliada*, OTAN/EAPC, 2003.
- Departamento de Defensa de EE.UU., JP 1-0 *Apoyo de personal conjunto*, Washington D.C., 2016.
- Departamento de Defensa de EE.UU., JP 3-0 *Operaciones conjuntas*, Washington D.C., 2017.
- Departamento de Defensa de EE.UU., JP 4-0 *Logística conjunta*, Washington D.C., 2013.
- Ejército Argentino, *Informe oficial del Ejército Argentino, Conflicto Malvinas*, B. As., 1983.
- Ejército de Chile, “La logística y la guerra del Golfo y guerra en Irak”, *Memorial del Ejército*, N° 470, 2003.
- Ejército de los EE.UU., FM 4-0, *Sostenimiento*, Washington D.C., 2009.
- Ejército de los EE.UU., JP 3-0, *Doctrina de operaciones conjuntas*, Washington D.C., 2001.
- Ejército de Tierra de España, OR5-018, *Orientaciones CIMIC*, Centro Geog. del Ejército, 2007.
- 84 Ejército de Tierra España, PD1-001, *Empleo de las fuerzas terrestres*, Centro Geográfico del Ejército, 2012.
- Ejército de Tierra de España, PD3-005, *Apoyo Logístico*, Centro Geográfico del Ejército, 2012.
- Fontena F. Hugo, “Logística Conjunta. Reflexiones”. *Revista de Marina*, 4/2016, Armada de Chile.
- Hantzang, Tao, *El Arte de la Guerra de Sun Tzu*, Buenos Aires: Talleres Gráficos Nuevo Offset, 2002.
- Ley N° 20.424, *Estatuto orgánico del MINDEF*, Santiago, febrero 2010.
- Ministerio Defensa de España, PDC-01 *Doctrina para Acción Conjunta de Fuerzas Armadas*, 2009.
- Petre, Peter, *General H. Norman Schwarzkopf. Autobiografía*, Barcelona: Plaza & Janes, 1993.
- Ruiz Arévalo, Javier, Teniente Coronel, “Nueva doctrina logística”, Ejército de Tierra de España, *Revista Ejército*, N° 835/Nov. 2010.
- Van Creveld, Martin, *Los abastecimientos en la guerra*, Ediciones Ejército: Madrid, 1985.