

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

Security and Land Power Journal

Vol 2, Nº 4, octubre - diciembre, 2023

Vol 2, Nº 4, October – December, 2023



CEEPEP

CENTRO DE ESTUDIOS
ESTRATÉGICOS DEL
EJÉRCITO DEL PERÚ

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

Security and Land Power Journal

Vol 2, N° 4, octubre - diciembre, 2023

Vol 2, N° 4, October - December, 2023



CENTRO DE ESTUDIOS
ESTRATÉGICOS DEL
EJÉRCITO DEL PERÚ

REVISTA **SEGURIDAD Y PODER TERRESTRE**

Vol 2, N° 4, octubre – diciembre 2023

© Ejército del Perú

Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú
Av. Chorrillos, Primera Cuadra, Chorrillos, Lima, Perú.
E-mail: cecep@cecep.mil.pe
Teléfono: +51 969 005 832 (horario de oficina)

Edición: Octubre 2023

La Revista Seguridad y Poder Terrestre es una publicación de investigación académica del Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú (CEEEP), la cual pretende abordar el análisis, la discusión y la generación de ideas en aspectos relacionados a la Seguridad, la Defensa y la Profesión Militar. Publica artículos de investigación –en español o inglés– que tengan el carácter de inéditos y originales, y que se enfoquen en las cuatro áreas de estudio del CEEEP: (1) Evaluación Estratégica, (2) Anticipación Estratégica, (3) Arte Estratégico y Poder Terrestre, y (4) Liderazgo Estratégico y Gestión Institucional. Los artículos son evaluados por pares externos, bajo el sistema doble ciego.

La periodicidad de la Revista Seguridad y Poder Terrestre es trimestral, publicándose –tanto en su soporte físico como en su versión digital– durante el primer mes del periodo correspondiente. En ese sentido, el primer periodo de publicación de la revista abarca de enero a marzo, el segundo de abril a junio, el tercero de julio a septiembre, y el cuarto de octubre a diciembre. El público al que se dirige la revista es principalmente: (1) investigadores en Seguridad y Defensa, (2) profesionales en ciencias militares, así como (3) académicos y funcionarios interesados en asuntos de Seguridad y Defensa Nacional.

La versión electrónica de la Revista Seguridad y Poder Terrestre está disponible en
<https://revistas.cecep.mil.pe>

Diseño y diagramación: Cesar Miranda

Traducción: Claudia Iwasaki Jiménez Veiga

Coordinador editorial: Teniente Coronel EP Julio Hernan Santa Cruz Zavaleta y Coronel (r) Hugo Jorge Bernabé Moreno

Directivos:

- Coronel EP Juan Rafael Villanueva Correa, Director del CEEEP
- Coronel EP Edgar Concha Loaiza, Subdirector y Jefe del Dpto. de Análisis e Investigación Estratégico del CEEEP
- Mayor EP Jfrees Cesar Vásquez Gallegos, Jefe de la Sección Publicaciones del CEEEP y Teniente EP Silvana Estelita Arana, auxiliar de la sección de publicaciones.

El contenido de los artículos publicados en la Revista Seguridad y Poder Terrestre corresponde exclusivamente al pensamiento de los autores y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y las aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa –necesariamente– la posición oficial, ni la institucional del Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú (CEEEP), ni del Ejército del Perú, ni del Ministerio de Defensa del Perú.

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2022-04890

ISSN: 2955-8018 (Impresa)

ISSN: 2810-899X (En línea)

SECURITY AND LAND POWER JOURNAL

Vol 2, N° 4, October – December 2023

© Peruvian Army

Peruvian Army Center for Strategic Studies

Chorrillos Avenue, First Block, Chorrillos, Lima, Perú.

E-mail: cecep@cecep.mil.pe

Telephone: +51 969 005 832 (office hours)

Edition: October 2023

The Security and Land Power Journal is an academic research publication of the Peruvian Army Center for Strategic Studies (CEEEP) which aims to address the analysis, discussion, and generation of ideas in aspects related to Security, Defense, and the Military Profession. It publishes research articles - in Spanish and English - both unpublished and original that focus on the four fields of study of the Peruvian Army Center for Strategic Studies (CEEEP): (1) Strategic evaluation (2) Strategic anticipation (3) Strategic Art and Land Power, and (4) Strategic leadership and Institutional management. The articles are evaluated by a double-blind peer review.

The periodicity of the Security and Land Power Journal is quarterly, being published - both in its physical format and in its digital version- during the first month of the corresponding period. In this sense, the first period of publication of the journal runs from January to March, the second from April to June, the third from July to September, and the fourth from October to December. The target audience of the Security and Land Power Journal is mainly: (1) Security and Defense investigators, (2) Professionals in Military Sciences as well as (3) Academics and Officials interested in Security Issues and National Defense.

The electronic version of the Security and Land Journal is available at
<https://revistas.cecep.mil.pe>

Design and layout: Cesar Miranda

Translation: Claudia Iwasaki Jiménez Veiga

Editorial coordinator: Lieutenant Colonel Julio Hernan Santa Cruz Zavaleta and Colonel PA (r) Hugo Jorge Bernabé

Managers:

- Colonel PA Juan Rafael Villanueva Correa, Director of the CEEEP
- Colonel PA Edgar Concha Loaiza, Deputy director and Head of the Strategic Analysis and Research Department of the CEEEP
- Major PA Jefree Cesar Vásquez Gallegos, Head of the Publications Section of the CEEEP and Lieutenant PA Silvana Estelita Arana, assistant to the publications section.

The content of the articles published in the Security and Land Power Journal corresponds exclusively to the thoughts of the authors and is their absolute responsibility. The positions and assertions presented here are the result of an academic and investigative exercise that does not necessarily represent the official position, nor the institutional position of the Peruvian Army Center for Strategic Studies (CEEEP), nor of the Peruvian Army, nor of the Ministry of Defense of Peru.

Made the legal deposit in the National Library of Peru N° 2022 04890.

ISSN: 2955-8018 (Print)

ISSN: 2810-899X (Online)

Equipo Editorial de la Revista Seguridad y Poder Terrestre

Editores

Paul Eduardo Vera Delzo
Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú

Silohé Llanos Núñez
Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú

Comité Editorial

Carlos Echeverría Jesús
*Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado –
Universidad Nacional de Educación a Distancia*

Robert Evan Ellis
Strategic Studies Institute – U.S. Army War College

Farid Kahhat Kahatt
Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú

Andrés González Martín
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Carlos Malamud Rikles
Real Instituto Elcano

Román D. Ortiz
Universidad Francisco de Vitoria

Carlos Alberto Ospina Ovalle
*Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos –
Universidad Militar Nueva Granada*

Comité Científico

Edgardo Mercado Neumann
Pontificia Universidad Católica del Perú

Vicente Torrijos Rivera
*Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacional –
Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”*

Ivan Vivanco Aquino
Universidad Nacional Mayor de San Marcos

Editorial Team of the Security and Land Power Journal

Editors

Paul Eduardo Vera Delzo
Peruvian Army Center for Strategic Studies

Silohé Llanos Núñez
Peruvian Army Center for Strategic Studies

Editorial Committee

Carlos Echeverría Jesús
*General Gutiérrez Mellado University Institute –
National University of Distance Education*

Robert Evan Ellis
Strategic Studies Institute – U.S. Army War College

Farid Kahhat Kahatt
Peruvian Army Center for Strategic Studies

Andrés González Martín
Spanish Institute for Strategic Studies

Carlos Malamud Rikles
Elcano Royal Institute

Román D. Ortiz
Francisco de Vitoria University

Carlos Alberto Ospina Ovalle
*Institute for Geostrategic Studies and Political Affairs –
Military University of New Granada*

Scientific Committee

Edgardo Mercado Neumann
Pontifical Catholic University of Peru

Vicente Torrijos Rivera
*Center for Strategic Studies on Security and National Defense –
High School of War “General Rafael Reyes Prieto”*

Ivan Vivanco Aquino
National University of San Marcos

CONTENIDO

Introducción	11
<i>Introduction</i>	15

ANTICIPACIÓN ESTRATÉGICA **STRATEGIC ANTICIPATION**

Reanudación de las Relaciones de Irán con América Latina	21
<i>Iran' Re-engagement with Latin America</i>	47
<i>Robert Evan Ellis</i>	

La Naturaleza de las Amenazas en la Panamazonía	73
<i>The Nature of Threats in Pan-Amazon</i>	87
<i>Oscar Medeiros Filho</i>	

ARTE ESTRATÉGICO Y PODER TERRESTRE **STRATEGIC ART** **AND LAND POWER**

Modelos Comparados de Contrainsurgencia: Tradiciones Británicas y Francesas, y su Aplicabilidad en Conflictos Contemporáneos	103
<i>Comparative Models of Counterinsurgency: British and French Traditions and their Applicability in Contemporary Conflicts</i>	125
<i>Luis Alexander Montero Moncada</i>	

LIDERAZGO ESTRATÉGICO Y GESTIÓN INSTITUCIONAL **STRATEGIC LEADERSHIP AND INSTITUTIONAL MANAGEMENT**

Comando y Control en el Ejército del Perú: Métodos, Análisis y el Método Innovador Awqqa Humalliq	147
<i>Command and Control in the Peruvian Army: Methods, Analysis and the Innovative Method Awqqa Humalliq</i>	175
<i>Percy Favio Gonzales Cáceres</i>	

Cultura Organizacional: Elemento Esencial en el Proceso de Transformación del Ejército del Perú	203
<i>Organizational Culture: Essential Element in the Peruvian Army Transformation Process</i>	<i>219</i>
<i>Roberto Carlos Alonso Tapia</i>	
Tareas y Retos Futuros para el Ejército Nacional, una Mirada Holística en Seguridad y Defensa	233
<i>Future Tasks and Challenges for the National Army, a Holistic Look at Security and Defense</i>	<i>245</i>
<i>Carlos Alfredo Castro Pinzón & Luz Martha Melo Rodrigues</i>	

INTRODUCCIÓN

El Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú (CEEEP) se complace en presentar la sexta edición de la “Revista Seguridad y Poder Terrestre”. En este espacio, se lleva a cabo el análisis, la reflexión, el debate y la presentación de propuestas relacionadas con la Seguridad, la Defensa y la Profesión Militar. Las investigaciones del CEEEP se orientan en cuatro líneas fundamentales: Evaluación Estratégica; Anticipación Estratégica; Arte Estratégico y Poder Terrestre; y, Liderazgo Estratégico y Gestión Institucional. En esta ocasión, se han recopilado seis artículos de colaboradores destacados, tanto nacionales como internacionales, además de investigadores de nuestro Ejército del Perú. El objetivo principal de esta recopilación es enriquecer el debate y fomentar la difusión del conocimiento en áreas de estudio vitales. Los temas abordados en estos artículos son variados e incluyen aspectos como las relaciones de Irán con algunos países de América Latina, la naturaleza de las amenazas en la Panamazonía, modelos comparativos de contrainsurgencia británica y francesa, el concepto de comando y control en las Fuerzas Armadas del Perú (FF. AA.), la importancia de la cultura organizacional en la transformación institucional y los desafíos que enfrenta el Ejército Nacional de Colombia en materia de seguridad y defensa.

En la primera parte de esta publicación, referida a la Evaluación Estratégica se aborda en el primer artículo titulado “Reanudación de las Relaciones de Irán con América Latina”, la obra del destacado académico estadounidense y analista de políticas públicas especializado en América Latina y el Caribe, Dr. Robert Evan Ellis, quien examina detalladamente la reanudación de las relaciones entre Irán y la mayoría de países de América Latina, destacando las oportunidades que este fenómeno brinda en términos de interacción política y económica. También resalta el papel de China en el fortalecimiento económico de Irán y su influencia en las actividades globales del país, con posibles repercusiones en los Estados Unidos (EE. UU.). A su vez, en el segundo artículo que lleva por título “La Naturaleza de las Amenazas en

la Panamazonía”, y donde el Coronel del Ejército de Brasil Oscar Medeiros Filho, profundiza en la importancia estratégica que la Región Amazónica ha adquirido para el Brasil en términos de Defensa Nacional. Aborda las múltiples dimensiones de las amenazas a la seguridad nacional en esta región, que van desde cuestiones geopolíticas hasta vulnerabilidades estatales y desafíos socioambientales. Además, se defiende la cooperación regional, a través de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), como la estrategia óptima para hacer frente a estos retos.

En una segunda parte, relacionada con el Arte Estratégico y Poder Terrestre de esta publicación, tenemos el tercer artículo, escrito por Luis Alexander Montero Moncada, politólogo con énfasis en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia, se titula “Modelos Comparados de Contrainsurgencia: Tradiciones Británicas y Francesas, y su Aplicabilidad en Conflictos Contemporáneos”. Realiza un análisis comparativo entre el modelo de contrainsurgencia británico y el modelo francés, cuyo objetivo es identificar las diferencias clave y aspectos relevantes de ambos modelos para aplicarlos en los conflictos contemporáneos, los cuales se caracterizan por su complejidad y ambigüedad.

En la tercera parte, relacionada con el Liderazgo Estratégico, el cuarto artículo, titulado “Comando y Control en el Ejército del Perú: Métodos, Análisis y el Método Innovador Awqa Humalliq”, es una propuesta del Coronel del Ejército del Perú, Percy Favio Gonzales Cáceres, quien profundiza en el concepto de Comando y Control en las Fuerzas Armadas (FF. AA.), explorando métodos como el Comando Tipo Misión y el Control Detallado. Asimismo, plantea un novedoso método de comando y control que lo denomina “Awqa Humalliq”, diseñado para adaptarse a las particularidades de las FF. AA. del Perú. El quinto artículo, “Cultura Organizacional: Elemento Esencial en el Proceso de Transformación del Ejército del Perú”, escrito por el Teniente Coronel del Ejército del Perú, Roberto Carlos Alonso Tapia, pone de manifiesto el papel crucial de la cultura organizacional en la transformación institucional; analizando la importancia de la cultura organizacional en el contexto del Plan de Transformación Institucional del

Ejército del Perú al 2034 y emplea un enfoque cualitativo con el método hermenéutico-interpretativo, para explorar niveles y tipos de cultura organizacional. A su vez, el sexto artículo, “Tareas y Retos Futuros para el Ejército Nacional: una mirada holística en Seguridad y Defensa”, elaborado por el Coronel del Ejército de Colombia Carlos Alfredo Castro Pinzón y la especialista en Derechos Humanos y Derecho Internacional del Conflicto Armado, Luz Martha Melo Rodríguez, se enfoca en los nuevos desafíos que enfrenta el Ejército Nacional de Colombia. Este análisis destaca la relevancia de comprender la organización funcional del Ejército, la base estructural, la tecnología y la investigación, así como la importancia de la conducción de la guerra en el cumplimiento de misiones y objetivos de la Fuerza.

Finalmente, el CEEEP confía en que estos valiosos artículos sean de gran interés y utilidad para sus estimados lectores. Se espera que estos artículos estimulen el análisis, fomenten la discusión y generen nuevas ideas en los campos esenciales de la Seguridad, la Defensa y la Profesión Militar.

INTRODUCTION

The Peruvian Army Center for Strategic Studies (CEEPP) is pleased to present the sixth edition of the “Security and Land Power Magazine”. In this space, the analysis, reflection, debate and presentation of proposals related to Security, Defense and the Military Profession are carried out. CEEPP’s research is oriented along four main lines: Strategic Assessment; Strategic Anticipation; Strategic Art and Land Power; and Strategic Leadership and Institutional Management. On this occasion, six articles have been compiled from outstanding contributors, both national and international, as well as researchers from our Peruvian Army. The main objective of this compilation is to enrich the debate and promote the dissemination of knowledge in vital areas of study. The topics addressed in these articles are varied and include aspects such as Iran’s relations with some Latin American countries, the nature of threats in the Pan–Amazon region, comparative models of British and French counterinsurgency, the concept of command and control in the Armed Forces of Peru (FF. AA.), the importance of organizational culture in institutional transformation and the challenges faced by the National Army of Colombia in matters of security and defense.

In the first part of this publication, referred to the Strategic Assessment, the first article entitled “Iran’ Re-engagement with Latin America”, the work of the prominent American academic and public policy analyst specialized in Latin America and the Caribbean, Dr. Robert Evan Ellis, examines in detail the resumption of relations between Iran and most Latin American countries, highlighting the opportunities that this phenomenon provides in terms of political and economic interaction. He also highlights China’s role in Iran’s economic strengthening and its influence on Iran’s global activities, with possible repercussions in the United States (US). In turn, in the second article entitled “The Nature of Threats in the Pan–Amazon Region”, Brazilian Army Colonel Oscar Medeiros Filho delves into the strategic importance that the Amazon Region has acquired for Brazil in terms of National Defense. He addresses the multiple dimensions of

threats to national security in this region, ranging from geopolitical issues to state vulnerabilities and socio-environmental challenges. In addition, it advocates regional cooperation, through the Amazon Cooperation Treaty Organization (ACTO), as the optimal strategy to address these challenges.

In a second part related to Strategic Art and Land Power of this publication, we have the third article, written by Luis Alexander Montero Moncada, political scientist with emphasis in International Relations of the National University of Colombia, entitled “Comparative Models of Counterinsurgency: British and French Traditions, and their Applicability in Contemporary Conflicts”. It makes a comparative analysis between the British counterinsurgency model and the French model, whose objective is to identify the key differences and relevant aspects of both models to apply them in contemporary conflicts, which are characterized by their complexity and ambiguity.

In the third part related to Strategic Leadership, the fourth article, entitled “Command and Control in the Peruvian Army: Methods, Analysis and the Innovative Awqa Humalliq Method”, is a proposal by Peruvian Army Colonel Percy Favio Gonzales Cáceres, who delves into the concept of Command and Control in the Armed Forces, exploring methods such as Mission Type Command and Detailed Control. He also presents the novel command and control method he calls “Awqa Humalliq”, designed to adapt to the particularities of the Armed Forces. The fifth article, “Organizational Culture: Essential Element in the Transformation Process of the Peruvian Army”, written by Lieutenant Colonel of the Peruvian Army, Roberto Carlos Alonso Tapia, highlights the crucial role of organizational culture in institutional transformation; analyzing the importance of organizational culture in the context of the Plan for Institutional Transformation of the Peruvian Army to 2034 and employs a qualitative approach with the hermeneutic-interpretative method to explore levels and types of organizational culture. In turn, the sixth article, “Future Tasks and Challenges for the National Army: a holistic view of Security and Defense”, written by Colombian Army Colonel Carlos Alfredo Castro Pinzón and Luz Martha Melo Rodríguez, a

specialist in Human Rights and International Law of Armed Conflict, focuses on the new challenges faced by the Colombian National Army. This analysis highlights the relevance of understanding the functional organization of the Army, the structural base, technology and research, as well as the importance of the conduct of warfare in the fulfillment of missions and objectives of the Force.

Finally, CEEEP hopes that these valuable articles will be of great interest and usefulness to its esteemed readers. It is hoped that these articles will stimulate analysis, encourage discussion and generate new ideas in the essential fields of Security, Defense and the Military Profession.



LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
RESEARCH LINE

ANTICIPACIÓN ESTRATÉGICA

STRATEGIC ANTICIPATION

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ



ISSN: 2955-8018 (Impresa)

ISSN: 2810-899X (En línea)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 2, N° 4, octubre - diciembre, 2023, pp. 21-46

DOI: <https://doi.org/10.56221/spt.v2i4.43>

ARTÍCULO

Reanudación de las Relaciones de Irán con América Latina

Robert Evan Ellis

 <https://orcid.org/0000-0003-2646-9571>

 robert.e.ellis78.civ@army.mil

© Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú 2023. Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la licencia de atribución Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), que permite la reutilización, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que la obra original esté debidamente citada.

Reanudación de las Relaciones de Irán con Algunos Países de América Latina

Robert Evan Ellis

Resumen

El artículo analiza la reanudación de las relaciones de Irán con América Latina y las oportunidades que esto ofrece para la interacción política y económica. Se destaca la aceptación de Irán en los BRICS durante la cumbre de la organización celebrada en Johannesburgo en 2023, lo que aceleró el restablecimiento de los contactos de Irán con la comunidad internacional. Además, se menciona el papel de China en su fortalecimiento económico para Irán en sus actividades globales en forma que impacte a EE.UU. El artículo ofrece una visión amplia sobre la situación actual de las relaciones entre Irán y América Latina y los desafíos y oportunidades que esto conlleva.

Palabras Clave: Irán, América Latina, BRICS, China, EE. UU., Relaciones internacionales, Oportunidades, Sanciones.

Introducción

La aceptación de Irán en los BRICS (Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica)¹ durante la cumbre de la organización celebrada en Johannesburgo (Sudáfrica) del 22 al 24 de agosto de 2023, destacó la aceleración del restablecimiento de los contactos de Irán con la comunidad internacional.² Esto ofreció oportunidades renovadas no solo para normalizar sus compromisos políticos y económicos, sino para eludir completamente las sanciones y llevar a cabo actividades en detrimento de los Estados Unidos (EE. UU.). En América Latina, la inclusión de Irán en los BRICS proporcionó mayores oportunidades de interacción política y económica con Brasil, miembro

1 Katharina Buchholz, "Rise Of BRICS Bloc Continues Through Expansion [Infographic]", Forbes (25 de agosto de 2023), <https://www.forbes.com/sites/katharinabuchholz/2023/08/25/rise-of-brics-bloc-continues-through-expansion-infographic/?sh=420dc8bo225c>

2 Maziar Motamedi, "'Continent of opportunities': Iran's Raisi to go on Africa tour", Aljazeera (11 de julio de 2023), <https://www.aljazeera.com/news/2023/7/11/continent-of-opportunities-irans-raisi-kicks-off-africa-tourMaziar>

actual, y Argentina, futuro miembro.³ Sin embargo, la reanudación de las relaciones de Irán con la región estuvo en marcha desde 2020, con una atención limitada por parte de Washington o de sus vecinos.

Las iniciativas realizadas por Irán en América Latina fueron objeto de gran interés en Washington durante la primera década del siglo XXI, cuando la atención de EE. UU. se centró en la Guerra Global contra el Terrorismo, mientras que el entonces presidente de Irán, Mahmoud Ahmadinejad, mantenía compromisos de alto perfil⁴ con líderes populistas antiestadounidenses del área, en particular con Venezuela, Bolivia, Ecuador y Nicaragua. En 2010, estableció un medio de propaganda en la región, HispanTV,⁵ el cual, en 2021, operaba en 17 países.⁶ En el punto álgido del interés en las actividades de Irán en la zona, en 2012, el Congreso de EE. UU. aprobó la “Ley para contrarrestar a Irán en el hemisferio occidental”,⁷ obligando al Departamento de Estado norteamericano a formular una estrategia e informar periódicamente al Congreso sobre su respuesta frente a las actividades iraníes.

Durante la presidencia del sucesor de Ahmadinejad, Hassan Rouhani, Irán mantuvo un perfil más bajo en América Latina.⁸ Esto reflejó tanto el estilo menos confrontacional de Rouhani como los esfuerzos para evitar

3 Julian Borger, “Brics to more than double with admission of six new countries”, *The Guardian* (25 de agosto de 2023), <https://www.theguardian.com/business/2023/aug/24/five-brics-nations-announce-admission-of-six-new-countries-to-bloc>

4 CNN, “Ahmadinejad wraps up Latin American tour”, CNN Wire Staff (13 de enero de 2012), <https://edition.cnn.com/2012/01/13/world/americas/latin-america-ahmadinejad-visit/index.html>

5 Douglas Farah and Alexa Tavarez, “Iran in Latin America: Malign Alliances, “Super Spreaders,” and Alternative Narratives”, National Defense University Press (junio 2021), <https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/stratperspective/inss/Strategic-Perspectives-34.pdf>

6 Joseph M. Humire, “Iran’s Pattern of Penetration in Latin America”, *Dialogo Americas* (28 de enero de 2022), <https://dialogo-americas.com/articles/irans-pattern-of-penetration-in-latin-america/>

7 Legislation, “H.R.3783 - Countering Iran in the Western Hemisphere Act of 2012”, United States Congress (28 de diciembre de 2012), <https://www.congress.gov/bill/112th-congress/house-bill/3783#:~:text=Countering%20Iran%20in%20the%20Western%20Hemisphere%20Act%20of,Corps%20%28IRGC%29%2C%20the%20IRGC%27%20Qods%20Force%2C%20and%20Hezbollah>

8 Moises Rendon, Antonio De La Cruz, and Claudia Fernandez, “Understanding the Iran-Venezuela Relationship”, Center for Strategic and International Studies (4 de junio de 2020), <https://www.csis.org/analysis/understanding-iran-venezuela-relationship>

las sanciones mediante el acuerdo del Plan Integral de Acción Conjunta (JCPOA, por sus siglas en inglés) con EE. UU. y otras cinco naciones sobre proliferación nuclear.⁹ No obstante, es importante destacar que Rouhani visitó Venezuela y Cuba en septiembre de 2016¹⁰ con motivo de una cumbre del movimiento de Países No Alineados en Isla Margarita, Venezuela.¹¹

Las iniciativas del presidente iraní, Ebrahim Raisi, coinciden con el aumento de las tensiones entre Irán y EE. UU., así como con la retirada del JCPOA por parte de la Administración Trump en 2018.¹² Estos acontecimientos llevaron a Irán a adoptar una postura internacional más agresiva, incluso fuera de los EE. UU. A medida que la Administración Raisi dirigió su atención hacia América Latina y otras regiones, en busca de una mayor participación internacional y la construcción de alianzas contra EE. UU., se encontró con una nueva generación de regímenes populistas antiestadounidenses que habían consolidado su poder. A su vez, estos buscaban nuevos socios fuera de la región para contrarrestar la influencia norteamericana. En términos más generales, las iniciativas del régimen de Raisi para ampliar sus socios en América Latina también encontraron terreno fértil en un número sin precedentes de nuevos gobiernos, tanto de derecha como de izquierda, que no estaban dispuestos a prestar atención a las preocupaciones de Washington en relación con su gestión de los asuntos internos o externos.

La reactivación de las relaciones de Irán con América Latina, como parte de su reapertura mundial, ocurrió en el contexto de un Washington DC paralizado por divisiones internas¹³ y alejándose de su atención anterior al

9 Kali Robinson, "What Is the Iran Nuclear Deal?", Council on Foreign Relations (21 de junio de 2023), <https://www.cfr.org/background/what-iran-nuclear-deal>

10 IFP, "President Rouhani to Visit Venezuela, Cuba, US", IFP Media Wire (13 de septiembre de 2016), <https://ifpnews.com/president-rouhani-visit-venezuela-cuba-us/>

11 AFP News Agency, "Non-aligned summit kicks off on Venezuela's Margarita Island", YouTube video 0:39" (15 de septiembre de 2016), <https://www.youtube.com/watch?v=fgjwycTfrM>

12 Fact.Sheets, "President Donald J. Trump is Ending United States Participation in an Unacceptable Iran Deal", Trump White House (8 de mayo de 2018), <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-ending-united-states-participation-unacceptable-iran-deal/>

13 Amber Phillips, "Why is Washington so Dysfunctional", The Washington Post (30 de septiembre de 2021), <https://www.washingtonpost.com/politics/2021/09/30/why-is-washington-so-dysfunctional/>

terrorismo global, especialmente después de su retirada de Afganistán,¹⁴ para centrarse en el ascenso de China¹⁵ y la invasión rusa de Ucrania.¹⁶ El desafío que supone la reanudación de las relaciones de Irán con el hemisferio occidental se ve incrementado por China, que ha fortalecido económicamente a Irán a través de su propio compromiso,¹⁷ ayudándolo a gestionar su larga rivalidad con Arabia Saudita.¹⁸ Además, China alentó a los gobiernos de América Latina y el Caribe a sentirse económicamente y políticamente libres para colaborar con Irán,¹⁹ sin preocuparse por EE. UU.

El nuevo compromiso de Irán con la región adquiere especial relevancia, dado que el país busca aprovechar la polarización en Oriente Medio generada por los ataques terroristas perpetrados por Hamás el 7 de octubre de 2023 contra Israel, en los cuales presumiblemente tuvo un papel. A medida que Irán busca aprovechar la situación en el Medio Oriente para consolidar su papel como “protector” del pueblo palestino y líder regional, sus aspiraciones también podrían llevarlo a ampliar su participación en el “extranjero cercano” de los EE. UU., especialmente si el conflicto entre Irán y EE. UU. se convierte en hostilidades abiertas.

14 Adan Zeidan, “Withdrawal of United State troops from Afghanistan United States–Afghan history [2020–2021]”, Britannica (15 de septiembre de 2023), <https://www.britannica.com/event/withdrawal-of-United-States-troops-from-Afghanistan>

15 Brad Lendon and Ellie Kaufman, “US military gets ‘laser focused’ on keeping up with China”, CNN (11 de junio de 2021), <https://edition.cnn.com/2021/06/11/asia/us-military-focus-china-intl-hnk/index.html#:~:text=%E2%80%99CThe%20most%20significant%20military%20threat%20that%20we%E2%80%99re%20focused,efforts%20to%20supplant%20American%20military%20power%20in%20Asia>

16 Jonathan Masters and Will Mellow, “How Much Aid Has the U.S. Sent Ukraine? Here Are Six Charts”, Council on Foreign Relations (10 de julio de 2023), <https://www.cfr.org/article/how-much-aid-has-us-sent-ukraine-here-are-six-charts>

17 Farnaz Fassihi and Steven Lee Myers, “China With \$ 400 Billion Iran Deal, Could Deepen Influence in Mideast”, New York Times (27 de marzo de 2021), <https://www.nytimes.com/2021/03/27/world/middleeast/china-iran-deal.html>

18 Al Jazeera and News Agencies, “China-brokered Saudi-Iran deal driving ‘wave of reconciliation’, says Wang”, Al Jazeera (21 de agosto de 2023), <https://www.aljazeera.com/news/2023/8/21/china-brokered-saudi-iran-deal-driving-wave-of-reconciliation-says-wang>

19 Evan Ellis, “The Transitional World Order: Implications for Latin America and the Caribbean”, The Global Americans (29 de marzo de 2022), <https://theglobalamericans.org/2022/03/the-transitional-world-order-implications-for-latin-america-and-the-caribbean/>

Este trabajo examina el nuevo compromiso de Irán en el área, incluyendo las actividades de grupos intermediarios como Hezbolá, y los desafíos que plantean en el territorio. Sostiene que el alcance y las posibles repercusiones que Irán puede lograr en su nuevo compromiso, así como los riesgos asociados, van más allá de sus esfuerzos anteriores durante la era de los regímenes populistas de izquierda de la “marea rosa”.²⁰ Esto se debe a las sinergias entre la iniciativa iraní, la consolidación del poder por parte de los gobiernos antinorteamericanos del territorio y los cambios políticos sin precedentes en el área, que se alejan de la cooperación o deferencia hacia EE. UU.

Tendencias Generales de la Reincorporación de Irán al Continente Americano

Desde la época del presidente populista de izquierda, Hugo Chávez Frías, Venezuela se convirtió en el centro de gravedad de las operaciones de Irán en el continente americano, así como en el punto de lanzamiento de su actual reactivación de vínculos con la región. También sirvió como modelo de facto para las acciones que lleva a cabo con otros países.

En este sentido, Irán reactivó sus relaciones con otros países en 2020, cuando ayudó al sector petrolero de Venezuela en un momento de crisis para el régimen de Maduro, debido a su incapacidad para producir. Además, aumentó, en dicho país, la venta de armas, el codesarrollo y la cooperación agrícola. En 2022, Irán renovó y amplió sus lazos con otros estados antiestadounidenses, como Nicaragua, Bolivia y Cuba. Un símbolo de este nuevo compromiso fue el viaje que realizó, en 2023, Ebrahim Raisi, ministro de Defensa de Irán, y otros ministros a Venezuela, Nicaragua y Cuba. Poco después, recibieron a una delegación del gobierno boliviano en Irán, donde firmaron un acuerdo de cooperación en materia de defensa con sus anfitriones iraníes.

²⁰ SCE, “Commodities Boom and Growth”, Scholarly Community Encyclopedia (2023), <https://encyclopedia.pub/entry/34333#:~:text=Some%20pink%20tide%20governments%2C%20such%20as%20Bolivia%2C%20Ecuador%2C,such%20as%20uranium%20for%20the%20Iranian%20nuclear%20program>

La llegada del buque de guerra iraní Makran, junto con su escolta, el Dena, a Río de Janeiro,²¹ destacó la intención de Irán de expandir su compromiso más allá de su reducido grupo de actores antiestadounidenses. Brasil accedió al gesto militar de Irán, que, aunque limitado, fue simbólicamente importante. Esto fue posible gracias al regreso al poder del expresidente Luiz Inácio Lula da Silva, así como al surgimiento, en otros lugares de la región, de un número sin precedentes de gobiernos dispuestos a desafiar a EE. UU. en asuntos políticos y de seguridad.

Según el Fondo Monetario Internacional (FMI), en 2022, América Latina exportó bienes por un valor de 4.900 millones de dólares a Irán,²² principalmente a Brasil. Esto contrasta con los 186.000 millones de dólares en bienes y servicios que América Latina exportó a la RPC.²³ Del mismo modo, América Latina solo importó 173 millones de dólares en bienes y servicios, en 2022, procedentes de Irán,²⁴ en contraste con los 310.000 millones de dólares en bienes que la región importó ese año desde la RPC (casi dos mil veces más).²⁵

Aunque, como se mencionó anteriormente, la forma en que Irán se comprometió con la región cambió significativamente²⁶ desde las presidencias de Mahmoud Ahmadinejad a Hussan Rouhani y Ebrahim Raisi, los objetivos estratégicos generales permanecieron relativamente constantes, los cuales incluyen el uso de sus relaciones en América Latina para sortear las sanciones y evitar el aislamiento internacional, así como mostrar a las audiencias nacionales su capacidad para hacerlo, al tiempo que desarrollaban opciones militares asimétricas en la región que podrían ser utilizadas contra EE. UU.

21 SFS Team, "Vric Monitor N° 29: Latin America between war and peace", Secure Free Society (3 de marzo de 2023), <https://www.securefreesociety.org/research/monitor29/>

22 IMF, "Exports, FOB to Partners Countries", International Monetary Fund (2023), <https://data.imf.org/regular.aspx?key=61013712>

23 *Ibíd.*

24 *Ibíd.*

25 *Ibíd.*

26 Moises Rendon, De La Cruz, and Fernandez, "Understanding the Iran-Venezuela...".

La historia de la implicación de Irán en América Latina mostró su continua disposición a emprender acciones agresivas contra los intereses de EE. UU., limitadas por la relativa torpeza al hacerlo. Entre los ejemplos se encuentran el papel de Irán en la dirección de los agentes que planificaron el atentado de 2007 contra el aeropuerto internacional John F. Kennedy, en Nueva York,²⁷ el cual, finalmente, fue revelado y frustrado.²⁸ También la receptividad de Irán a las propuestas, en 2012,²⁹ de un grupo de profesores y estudiantes de informática de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) para montar ataques contra objetivos del Departamento de Defensa, expuestos no por las agencias de inteligencia, sino por la cadena de televisión estadounidense Univisión,³⁰ la cual se había enterado del complot y convenció a uno de los estudiantes para que grabara las negociaciones. En 2011, el operativo iraní de la fuerza Qods Gholam Shakuri³¹ trató de reclutar a quienes creía que eran miembros del temido cártel mexicano de narcotraficantes denominados “Los Zetas” para asesinar al embajador de Arabia Saudita en Washington DC,³² una misión que resultó ser una operación encubierta de la Administración de Control de Drogas (DEA, por sus siglas en inglés).³³

Los principales instrumentos de Irán para intervenir en América Latina siguen siendo una combinación de herramientas estatales y grupos interpuestos. Entre ellos se incluye el desarrollo directo de las redes

27 Matthew Levitt, “The Men Responsible for the AMIA Bombing Are Known—and Still at Large”, *Advancing Jewish Thought Mosaic* (12 de agosto de 2019), <https://mosaicmagazine.com/response/jewish-world/2019/08/the-men-responsible-for-the-amia-bombing-are-known-and-still-at-large/>

28 CP, “Hezbollah Terrorists Caught in US Planning Attack”, *Clarion Project* (2023), <https://clarionproject.org/2017/06/11/hezbollah-terrorists-caught-us-planning-attack/d>

29 bSecure, “La amenaza iraní: el culebrón de UNAM, Venezuela, Irán y EE. UU.”, *Seguridad Informática* (16 de enero de 2012), <https://seguinfo.wordpress.com/2012/01/16/la-amenaza-irani-el-culebron-de-unam-venezuela-iran-y-ceuu/>

30 *Ibid.*

31 Scott Shane, “U.S. Denies Iran Claims That Saudi Plot Defendant Belongs To Exile Group”, *New York Times* (9 de octubre de 2011), <https://www.nytimes.com/2011/10/20/world/middleeast/obama-administration-denies-iran-claims-that-saudi-plot-defendant-gholam-shakuri-belongs-to-exile-group.html>

32 Charlie Savage and Scott Shane, “Iranians Accused of Plot to Kill Saudis U, S, Envoy”, *New York Times* (11 de octubre de 2011), <https://www.nytimes.com/2011/10/12/us/us-accuses-iranians-of-plotting-to-kill-saudi-envoy.html>

33 *Ibid.*

humanas, mediante sus fuerzas Qods, como indirectamente por medio de la recaudación de fondos y otras actividades³⁴ en la región de su proxy Hezbolá.³⁵ Asimismo, a través de los centros islámicos, se obtuvo información y se pudo reclutar miembros, siendo complementadas con viajes pagados de jóvenes interesados a programas de adoctrinamiento y formación religiosa en el propio Irán.³⁶ Este incluía un curso de aproximadamente dos meses en la ciudad iraní de Qom.³⁷ Uno de los principales patrocinadores fue la organización Iran Ornate, dirigida por Mosheen Rabbani,³⁸ vinculada a los atentados terroristas de Hezbolá contra la embajada israelí en Buenos Aires, en 1992, y contra el centro comunitario judío de la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA), en 1994.

Por otro lado, Irán colaboró en el ámbito de las armas, la industria petroquímica y, recientemente, la agricultura, como se analiza con más detalle en secciones posteriores. Las asociaciones superficialmente comerciales iraníes fueron empíricamente, en parte, un vehículo para ocultar sus actividades de codesarrollo armamentístico y para eludir las sanciones.

Participación Irán-Venezuela

La relación de Irán con Venezuela, eje de su compromiso en la región, comenzó con una coincidencia en los intereses estratégicos³⁹ entre el

34 SC, “Before The 116th Congress Senate Armed Services Committee”, United States Southern Command (30 de enero de 2020), https://www.southcom.mil/Portals/7/Documents/Posture%20Statements/SASC%20SOUTHCOM%20Posture%20Statement_FINAL.pdf?ver=2020-01-30-081357-560

35 Lawrence A. Franklin, “Iran Acquires 2.5 Million Acres of Venezuela”, Gate Stone Institute (21 de septiembre de 2022), <https://www.gatestoneinstitute.org/18892/iran-venezuela-land-purchase>

36 Emanuele Ottolenghi, “Mystery Cargo: Senior Iranian and Venezuelan officials are traveling around the world on a cargo plane. Argentina detained them. But what are they up to?”, The Dispatch (6 de julio de 2022), <https://thedispatch.com/article/mystery-cargo/>

37 Tereza Dvorakova, “How Iran Uses Cultural Centers To Expand Its Influence In Latin America”, Global Security (17 de mayo de 2020), <https://www.globalsecurity.org/wmd/library/news/iran/2020/iran-200517-radiofardao3.htm>

38 Ibid.

39 Reza Taghizadeh, “The Unlikely Partnership Of Venezuela And Iran”, Radio Free Europe/Radio Liberty (18 de octubre de 2010), https://www.rferl.org/a/The_Unlikely_Partnership_Of_Venezuela_And_Iran/2193900.html

movimiento populista de izquierda del expresidente Hugo Chávez Frías y los esfuerzos del entonces presidente iraní, Mahmud Ahmadineyad, por librarse de las sanciones, proseguir con el desarrollo de misiles y otros programas militares, así como demostrar a las audiencias internas de cada país que su régimen no estaba aislado internacionalmente para desarrollar opciones militares asimétricas y de otro tipo contra EE. UU.

Durante la era de Chávez, la relación entre ambos países se amplió, debido a un gran número de proyectos y acuerdos de cooperación, y más de ocho visitas de alto nivel entre el líder venezolano y su homólogo iraní.⁴⁰ Al final de su etapa, más de 80 empresas iraníes operaban en Venezuela,⁴¹ más de 60 empresas conjuntas,⁴² y más de 270 memorandos de entendimiento definían dicha relación.⁴³ En diversos grados, estos proyectos y acuerdos fueron un vehículo de “ayuda mutua”. En algunos casos, Irán actuó como intermediario con otros socios de Oriente Medio en detalles agrícolas y de otro tipo. Entre las instituciones que eludían las penalizaciones figuraba el Banco Binacional Irán-Venezuela (IVBB), creado en 2010.⁴⁴ No obstante, esta entidad fue sancionada por la oficina de control y activos extranjeros del departamento del Tesoro de EE. UU., en 2018.⁴⁵

Entre las primeras colaboraciones armamentísticas irano-venezolanas figuraba la colaboración con la Compañía Anónima Venezolana de Industrias Militares (CAVIM) para el desarrollo de componentes de misiles y aviones no tripulados.⁴⁶ Como primer indicador del contenido militar de la colaboración entre Irán y Venezuela en 2008, las autoridades turcas

40 Ibid.

41 Joseph Humire, “Iran and Venezuela: A Strategic Partnership”, *Dialogo Americas* (10 de junio de 2021), <https://dialogo-americas.com/articles/iran-and-venezuela-a-strategic-partnership/>

42 Ibid.

43 Ibid.

44 IE, “Iranian-Venezuelan Bi-National Bank”, *Iran Watch* (10 de diciembre de 2018), <https://www.iranwatch.org/iranian-entities/iranian-venezuelan-bi-national-bank>

45 Ibid.

46 Paola Flores and Daniel Politi, “Bolivia says it is interested in obtaining Iranian drone technology to protect its borders”, *Associated Press News* (25 de julio de 2023), <https://apnews.com/article/iran-argentina-novillo-tehran-drones-570b75c7ca61bb6bbf6ca250ccb75828>

interceptaron 22 contenedores de transporte marítimo con destino a Venezuela con materiales que podían utilizarse para fabricar artefactos explosivos sofisticados. El suministro de drones a Venezuela, por parte de Irán, se confirmó en 2012.⁴⁷

Durante el primer periodo, como señala un informe del Departamento de Defensa de EE. UU. de 2010,⁴⁸ Venezuela se convirtió en el punto de entrada de las fuerzas Qods iraníes,⁴⁹ incluidos los vuelos regulares de la aerolínea venezolana Conviasa que iban desde Irán, pasando por Sirira y llegando a Caracas. Cabe destacar que estos fueron reanudados en 2023.⁵⁰ En los últimos años, la aerolínea venezolana perteneciente a la Empresa de Transporte Aerocargo del Sur, SA (EMTRASUR) parece haberse convertido en un vehículo para los viajes subrepticios de los operativos Qods⁵¹ y otros altos cargos iraníes por la zona. Conforme lo señalan los informes, en 2013, funcionarios iraníes y venezolanos cooperaban en materia de inteligencia.⁵²

El suministro de pasaportes ilegítimos, por parte del régimen chavista y destacado por el expresidente venezolano Juan Guaido,⁵³ facilitó, posiblemente, la entrada de iraníes a la región. Así, Venezuela se convirtió en un centro clave para el apoyo de Irán a los centros culturales islámicos en toda el área,⁵⁴ los cuales, entre otros fines, se utilizaron para reclutar

47 Joanna Paraszczyk, "Iran admits exporting drone tech to Venezuela", Jerusalem Post (12 de diciembre de 2012), <https://www.jpost.com/iranian-threat/news/iran-admits-exporting-drone-tech-to-venezuela>

48 Trane, "Iran: Quds Force in Venezuela", World View (22 de abril de 2010), <https://worldview.stratfor.com/article/iran-quds-force-venezuela>

49 Erfan Fard, "A blooming threat in US: Iranian IRGC in Venezuela", Time of Israel (31 de mayo de 2021), <https://blogs.timesofisrael.com/a-blooming-threat-in-us-iranian-irgc-in-venezuela/>

50 MP, "Venezuela's Conviasa starts weekly flights to Tehran", Merco Press (1 de agosto de 2022), <https://en.mercopress.com/2022/08/01/venezuela-s-conviasa-starts-weekly-flights-to-tehran>

51 Emanuele Ottolenghi, "Mystery Cargo: Senior Iranian and Venezuelan officials traveling ...".

52 Sebastian Rotella, "The Terror Threat and Iran's Inroads in Latin America", Pro Publica (11 de julio de 2013), <https://www.propublica.org/article/the-terror-threat-and-irans-inroads-in-latin-america>

53 Mustafa Alrawi, "Guaido: 17 Venezuelan passports are being handed out to Iranians each day", The National News (23 de enero de 2020), <https://www.thenationalnews.com/world/the-americas/guaido-17-venezuelan-passports-are-being-handed-out-to-iranians-each-day-1.968689>

54 John Richardson, "Iran in the US Backyard", Gate Stone Institute (8 de mayo de 2018), <https://www.gatestoneinstitute.org/12268/iran-latin-america>

a jóvenes interesados en el islam, así como para realizar actividades de divulgación y propaganda,⁵⁵ y otras funciones en el área. Incluso, uno de los elementos del acuerdo de junio de 2023 entre Irán y Venezuela consistía en establecer centros adicionales.⁵⁶

Desde el 2019, Tarek al-Aissami desempeñó un papel clave en la relación con Irán,⁵⁷ junto con otros dirigentes chavistas como Néstor Reverol y Hugo Carvajal.⁵⁸ Su papel incluía la cooperación petrolera,⁵⁹ en consonancia con su cargo al frente de Petróleos de Venezuela SA (PDVSA). Además, se habrían incluido otros aspectos, como las actividades de Hezbolá en el país.⁶⁰

El nuevo compromiso de Irán con Venezuela tuvo lugar en 2020, cuando la campaña de “máxima presión” de EE. UU.⁶¹ contra el régimen de Maduro profundizó sus desafíos económicos y políticos. El colapso de la producción petrolera venezolana, debido a las sanciones como a una significativa gestión errónea del sector por parte de Maduro, había provocado una grave escasez de gasolina⁶² que paralizó prácticamente todas las actividades económicas del país que dependían del transporte y los generadores eléctricos,⁶³ profundizando la crisis del régimen.

55 AJT, “Iran’s Soft-Power Offensive in Latin America, and How the U.S. Can Counter It”, *Advancing Jewish Thought Mosaic* (28 de febrero de 2022), <https://mosaicmagazine.com/picks/politics-current-affairs/2022/02/irans-soft-power-offensive-in-latin-america-and-how-the-u-s-can-counter-it/>

56 TT, “Iran to establish cultural centers in Venezuela, Brazil”, *Tehran Times* (16 de junio de 2023), <https://www.tehrantimes.com/news/485818/Iran-to-establish-cultural-centers-in-Venezuela-Brazil>

57 Hagay Hacoheh, “Venezuela ex-spy chief reveals Maduro’s ties to Hezbollah, drugs”, *Jerusalem Post* (24 de febrero de 2019), <https://www.jpost.com/omg/venezuela-ex-spy-chief-reveals-maduros-ties-to-hezbollah-drugs-581615>

58 *Ibid.*

59 RS, “Venezuelan minister thanks Iran for shipments of fuel, refinery parts”, *Reuters* (25 de mayo de 2020), <https://www.reuters.com/article/venezuela-iran-fuel-elaisami-idUSL1N2D7oSG>

60 Hagay Hacoheh, “Venezuela ex-spy chief reveals Maduro’s ties to Hezbollah, drugs”.

61 RS, “U.S. bringing ‘maximum pressure’ on Venezuela: sanctions official”, *Reuters* (28 de marzo de 2019), <https://www.reuters.com/article/us-usa-venezuela-pressure-idUSKCN1RaoA3>

62 Lucas Koerner and Ricardo Vaz, “Venezuela: Widespread Gasoline Shortages as Sanctions Take Toll on Oil Sector”, *Venezuela Analysis* (21 de mayo de 2019), <https://venezuelanalysis.com/news/1450#:~:text=Caracas%2C%20May%2020%2C%202019%20%28venezuelanalysis.com%29%20-%20Large%20parts,with%20only%20a%20fraction%20of%20gas%20pumps%20open>

63 Julia Jones and Jack Guy, “The struggle to live through Venezuela’s blackouts”, *CNN* (12 de marzo de 2019), <https://edition.cnn.com/2019/03/12/americas/venezuela-struggle-power-intl/index.html>

En medio de la crisis, Irán jugó un papel clave en la reparación de las refinерías del régimen y en el suministro de gasolina para devolver una mínima funcionalidad a la economía venezolana, aliviando las presiones políticas sobre Maduro. Esta ayuda se hizo evidente cuando, en abril de 2020, la aerolínea iraní Mahan,⁶⁴ empezó a realizar una serie de vuelos proporcionando expertos, componentes y material necesarios para reparar la refinерía venezolana de Cardón.⁶⁵ En mayo de 2020, Irán entregó al país los cinco primeros cargamentos de gasolina en camiones cisterna, 1,53 millones de barriles en total, valorados en 43 millones de dólares.⁶⁶

En los años posteriores, se realizaron múltiples entregas de otros productos petrolíferos de origen iraní en buques cisterna,⁶⁷ con el propósito de mezclarlos con crudo pesado para su comercialización o procesamiento en refinерías venezolanas.⁶⁸ Los analistas sostienen que el oro venezolano, obtenido principalmente de operaciones mineras ilegales en la región del Orinoco, fue utilizado como forma de pago por los servicios y productos iraníes.⁶⁹ Para 2022, Irán había suscrito un acuerdo de reparación por la suma de 116 millones de dólares para la refinерía El Palito,⁷⁰ y se había comprometido a restaurar el complejo de la refinерía de Paraguaná.⁷¹

64 HP, “Venezuela receives material from Iran to help restart refinery”, Hydrocarbon Processing (23 de abril de 2020), <https://www.hydrocarbonprocessing.com/news/2020/04/venezuela-receives-material-from-iran-to-help-restart-refinery>

65 RS, “Venezuela receives more airlifts of refinery materials from Iran”, Reuters (12 de febrero de 2021), <https://www.reuters.com/article/us-venezuela-iran-refineries-idUSKBN2AC1ZH>

66 The Iran Primer, “Timeline: Iranian Fuel Shipments to Venezuela”, United States Institute of Peace (23 de febrero de 2021), <https://iranprimer.usip.org/blog/2020/dec/21/timeline-iranian-fuel-shipments-venezuela>

67 Mircely Guanipa, Marianna Parraga and Tibusay Romero, “Exclusive: After revamping Venezuela’s smallest oil refinery, Iran to fix the largest”, Reuters (23 de mayo de 2022), <https://www.reuters.com/business/energy/exclusive-after-revamping-venezuelas-smallest-oil-refinery-iran-fix-largest-2022-05-23/>

68 Marianna Parraga, “Venezuela begins imports of Iranian heavy oil for refining –PDVSA document”, Reuters (9 de mayo de 2022), <https://www.reuters.com/world/americas/venezuela-begins-imports-iranian-heavy-crude-refining-pdvsa-documents-2022-05-09/>

69 Hassan Mahmoudi, “Iran: Trading Oil Refinery’s Equipment For Venezuela’s Gold – OpEd”, Eurasia Review (4 de mayo de 2020), <https://www.eurasiareview.com/04052020-iran-trading-oil-refinerys-equipment-for-venezuelas-gold-oped/>

70 Mircely Guanipa, Marianna Parraga and Tibusay Romero, “Exclusive: After revamping ...”.

71 Ibid.

En el ámbito militar, Irán extendió su anterior colaboración con Venezuela en materia de drones y otros programas. De esta manera, en 2021, se hizo entrega de lanchas de ataque de la clase Zolfaghar,⁷² misiles antibuque Nasr-1,⁷³ y más drones que, posteriormente, se exhibieron en desfiles militares venezolanos.⁷⁴ Se destaca que militares venezolanos utilizaron drones armados, suministrados por Irán, en ataques contra disidentes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en el estado de Apure,⁷⁵ en mayo 2022.

En junio de 2021, se produjo un acontecimiento destacado cuando el buque de guerra iraní Makran, acompañado por su buque escolta Sahana,⁷⁶ emprendió un tránsito de alto perfil desde África hacia Venezuela.⁷⁷ Durante este, se transportaron siete embarcaciones militares y otros equipos que se presumen estaban destinados a las fuerzas armadas venezolanas.⁷⁸ Sin embargo, debido a la presión occidental, los barcos modificaron su rumbo antes de llegar a Venezuela.⁷⁹

Con respecto a la colaboración en entrenamientos, a partir de 2020, Irán empezó a instruir a las fuerzas especiales navales venezolanas, en sus instalaciones de Bandar Abbas, incluyendo un programa de adiestramiento en demoliciones submarinas. En julio de 2022, Irán participó, junto a Rusia,

⁷² Redacción Internacional, “EE. UU. y Colombia monitorean barcos iraníes que llevarían misiles”, El Tiempo (10 de junio de 2021), <https://www.eltiempo.com/mundo/eeuu-y-canada/ee-uu-y-colombia-monitorean-barcos-iranies-que-llevarian-misiles-594943>

⁷³ *Ibíd.*

⁷⁴ Ángel Bermúdez, “Cómo Venezuela se convirtió con la ayuda de Irán en el ‘único país latinoamericano que cuenta con drones armados’”, BBC News Mundo (30 de noviembre de 2022), <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-63670715>

⁷⁵ *Ibíd.*

⁷⁶ Joseph M. Humire, “Iran’s Pattern of Penetration in Latin America”, Dialogo Americas (28 de enero de 2022).

⁷⁷ Isabel Debre and Jon Gambrell, “Iran sends warships to Atlantic amid Venezuela concerns”, Associated Press News (10 de junio de 2021), <https://apnews.com/article/middle-east-iran-10b8da94fa9040ec6348a7b7006d879b>

⁷⁸ Debbie White, “Chickened Out Iranian warships ‘taking weapons to Venezuela’ DIVERT to Africa after US vowed to take ‘appropriate action’”, The Sun (18 de junio de 2021), <https://www.thesun.co.uk/news/15315295/iranian-warships-weapons-venezuela-divert-africa-us-action/>

⁷⁹ *Ibíd.*

China y otros Estados de interés, en el ejercicio militar “*Sniper Frontier*”, organizado por Venezuela.⁸⁰

Mientras Irán seguía ampliando la cooperación con Venezuela en diversos ámbitos, en junio de 2022 firmó un acuerdo de colaboración multidominio de 20 años de duración,⁸¹ que abarca la ciencia y la tecnología, la agricultura, las comunicaciones y el turismo,⁸² entre otros rubros. En consonancia con el nuevo acuerdo, en septiembre de 2022, Venezuela transfirió 2,5 millones de hectáreas (4.000 millas cuadradas)⁸³ de tierras a Irán, supuestamente para proyectos agrícolas, incluido el cultivo de maíz y soja,⁸⁴ aunque los analistas occidentales expresaron su preocupación respecto a que la gran extensión de terreno y su ubicación, relativamente remota, puedan facilitar el entrenamiento militar o terrorista,⁸⁵ entre otras actividades preocupantes.⁸⁶

En febrero de 2023, el ministro de Asuntos Exteriores de Irán, Hossein Amir Abdollahian, viajó a Caracas, Managua y La Habana,⁸⁷ en lo que más tarde quedó claro que era coordinación y preparación del camino para una agenda fructífera en la posterior visita de Estado de junio de 2023 a cada uno de los tres países por parte del presidente Ebrahim Raisi, acompañado por su ministro de Defensa, Mohammad Ashtiani, y otro personal de nivel ministerial. La visita de Estado de Raisi a Venezuela produjo otros

80 Defense News, “Iran, China, Russia set to hold joint military drills in Latin America: Report”, Press TV (6 de julio de 2022), <https://www.presstv.ir/Detail/2022/07/06/685164/Iran-China-Russia-to-flex-muscles-in-America>

81 RS, “Under U.S. sanctions, Iran and Venezuela sign 20-year cooperation plan”, Reuters (12 de junio de 2022), <https://www.reuters.com/world/iran-venezuela-sign-20-year-cooperation-plan-state-tv-2022-06-11/>

82 Lawrence A. Franklin, “Iran Acquires 2.5 Million Acres of Venezuela”, Gate Stone Institute (21 de septiembre de 2022).

83 AJT, “Why Is Iran Acquiring Property in Venezuela?”, Advancing Jewish Thought Mosaic (4 de octubre de 2022), <https://mosaicmagazine.com/picks/politics-current-affairs/2022/10/why-is-iran-acquiring-property-in-venezuela/>

84 FDN, “Venezuela Provides a Million Acres of New Farming Land for Iran”, Foreign Desk News (28 de julio de 2022), <https://foreigndesknews.com/top-story/venezuela-provides-a-million-acres-of-new-farming-land-for-iran/>

85 Lawrence A. Franklin, “Iran Acquires 2.5 Million Acres of Venezuela”, Gate Stone Institute (21 de septiembre de 2022).

86 AJT, “Why Is Iran Acquiring Property in Venezuela?”, Advancing Jewish Thought Mosaic.

87 SFS Team, “Vric Monitor N° 29: Latin America between war and peace”, Secure Free Society.

12 acuerdos en una serie de puntos que van desde los “intercambios académicos”,⁸⁸ pasando por la donación de automóviles,⁸⁹ hasta la compra de ganado venezolano.⁹⁰

Participación Irán-Nicaragua

La participación de Irán en Nicaragua siguió el modelo establecido por sus actividades con Venezuela, aunque inicialmente las iniciativas fueron más limitadas y se encontraron con resistencia. En 2007, por ejemplo, tras una reunión entre Mahmoud Ahmadinejad y Daniel Ortega, actual presidente de Nicaragua,⁹¹ y la firma de una serie de acuerdos comerciales,⁹² Irán envió un equipo de reconocimiento a Monkey Point, una remota zona de la costa atlántica de Nicaragua, con el fin de evaluar la zona para la construcción de un puerto de 350 millones de dólares.⁹³ Sin embargo, los lugareños se enfrentaron agresivamente al equipo,⁹⁴ obligándolos a marcharse sin concluir sus negocios. Durante los 15 años siguientes, ambos países solo mantuvieron interacciones limitadas de alto nivel.

El reencuentro de Nicaragua con Irán comenzó en 2022, tras el de Venezuela. El iraní Mosheen Rezaei,⁹⁵ implicado en el atentado terrorista

88 *Ibid.*

89 *Ibid.*

90 *Ibid.*

91 Anahi Rama, “Iran, Nicaragua leaders tour slums, share goals”, Reuters (21 de enero de 2007), <https://www.reuters.com/article/us-iran-nicaragua-idUSN1436694320070114>

92 Rory Carroll, “Nicaragua defies US with Iran trade deal”, The Guardian (6 de agosto de 2007), <https://www.theguardian.com/world/2007/aug/06/usa.iran>

93 Todd Bensman, “Iran’s push into Nicaragua a worry for U.S., allies”, Chron (18 de diciembre de 2007), <https://www.chron.com/news/nation-world/article/iran-s-push-into-nicaragua-a-worry-for-u-s-1842029.php>

94 *Ibid.*

95 Agencias, “Argentina fumes after Iranian AMIA bomb suspect spotted at Nicaragua ceremony”, Times of Israel (1 de enero de 2022), <https://www.timesofisrael.com/argentina-fumes-after-iranian-amia-bomb-suspect-spotted-at-nicaragua-ceremony/>

de 1994 contra AMIA,⁹⁶ estuvo presente en la inauguración.⁹⁷ En mayo del mismo año, el ministro iraní de Petróleo, Javad Owji, viajó a Nicaragua para hablar sobre la colaboración en una refinería y en proyectos agrícolas,⁹⁸ en paralelo al compromiso de Irán en Venezuela. Owji también se reunió con el parlamento nicaragüense, en el que los partidos de la oposición habían sido completamente eliminados.⁹⁹

La parada de febrero de 2023 en Managua por parte del ministro de Asuntos Exteriores de Irán, Hossein Amir Ahdollahian,¹⁰⁰ allanó el camino para la visita de Estado de junio de 2023 del presidente Ebrahim Raisi,¹⁰¹ acompañado por el ministro de Defensa, Ashtiani, entre otros. Como sucedió entre Irán y Venezuela, Irán y Nicaragua hablaron de cooperación en materia de defensa.¹⁰² En el ámbito comercial, como en Venezuela, donde los leales al chavismo estaban posicionados para beneficiarse de los acuerdos de cooperación agrícola y de otro tipo con Irán, el hijo de Daniel Ortega, Laureano, hombre clave para los compromisos comerciales internacionales, desempeñó un rol significativo¹⁰³ en

96 Ronen Bergman, "Mossad Sheds New Light on Argentina Terrorist Attacks in 1990s", *New York Times* (25 de julio de 2022), <https://www.nytimes.com/2022/07/22/world/middleeast/argentina-mossad-hezbollah-bombings.html>

97 Sharon Nazarian, "Iran's influence in Latin America is a dangerous reminder for regional leaders", *Time of Israel* (5 de febrero de 2022), <https://blogs.timesofisrael.com/irans-influence-in-latin-america-a-dangerous-reminder-for-regional-leaders/>

98 Yubelka Mendoza and Natalie Kitroeff, "Nicaragua Descends Into Autocratic Rule as Ortega Crushes Dissent", *New York Times* (7 de noviembre de 2021), <https://www.nytimes.com/2021/11/07/world/americas/nicaragua-election-ortega.html>

99 AP, "Sandinistas complete their political domination of Nicaragua", *Politico* (8 de noviembre de 2022), <https://www.politico.com/news/2022/11/08/nicaragua-sandinistas-ortega-repression-00065603>

100SFS Team, "Vric Monitor N° 29: Latin America between war and peace", *Secure Free Society* (3 de marzo de 2023).

101 PD, "Iranian president visits Latin American countries in an attempt to strengthen multipolar world order", *Peoples Dispatch* (13 de junio de 2023), <https://peoplesdispatch.org/2023/06/13/iranian-president-visits-latin-american-countries-in-an-attempt-to-strengthen-multipolar-world-order/#:~:text=Iranian%20President%20Ebrahim%20Raisi%20arrived%20in%20Venezuela%20on,affected%20by%20unilateral%20sanctions%20imposed%20by%20the%20US>

102 Lorena Baires, "Iran, Nicaragua Seek Military Cooperation", *Dialogo Americas* (13 de junio de 2023), https://dialogo-americas.com/articles/iran-nicaragua-seek-military-cooperation/_

103 Octavio Enriquez, "Nicaragua Offers a 'Platform' for Iran in Central America", *Havana Times* (5 de febrero de 2023), <https://havanatimes.org/nicaragua/nicaragua-offers-a-platform-for-iran-in-central-america/>

conversaciones sobre una renovada cooperación agrícola, petroquímica y de otro tipo.

Participación Irán-Cuba

La participación de Irán en Cuba, en términos de proyectos comerciales y otros tipos de cooperación, fue más limitada que la de Venezuela. El comercio global entre ambos países, en 2022, fue de apenas tres millones de dólares,¹⁰⁴ casi en su totalidad las exportaciones iraníes a Cuba. No obstante, el entonces presidente iraní, Hassan Rouhani, visitó Cuba en septiembre de 2016 para “reafirmar la amistad”¹⁰⁵ entre ambos gobiernos. Así, los dos regímenes autoritarios se comprometieron en cuestiones estratégicas.

Además, en 2021, durante las últimas fases de la pandemia, Irán y Cuba, cada uno con una industria biotecnológica inmadura, colaboraron para desarrollar una vacuna contra la COVID-19.¹⁰⁶ Asimismo, al igual que con Venezuela y Nicaragua, en febrero de 2023, el ministro de Asuntos Exteriores iraní, Hossein Amir Abdollahian, viajó a La Habana,¹⁰⁷ a la que seguiría, en junio de 2023, una visita de Estado del presidente Ebrahim Raisi y una delegación que incluiría al ministro de Defensa, Ashtiani.

Durante la escala de Raisi en Cuba,¹⁰⁸ los dos países firmaron seis acuerdos¹⁰⁹ de cooperación en el ámbito político,¹¹⁰ “digital”,¹¹¹ aduanas, electricidad,

104 IMF, “Exports, FOB to Partners Countries”, International Monetary Fund (2023).

105 RS, “Iran’s president meets Castros in Cuba to reaffirm friendship”, Reuters (19 de septiembre de 2016), <https://www.reuters.com/article/us-cuba-iran-rouhani-idUSKCN11Qo6I>

106 PD, “Iranian president visits Latin American countries to strengthen multipolar world order”.

107 SFS Team, “Vric Monitor N° 29: Latin America between war and peace”, Secure Free Society (3 de marzo de 2023).

108 Andrea Rodríguez, “Iran’s president meets Cuban counterpart in last leg of Latin American tour”, Associated Press News (15 de junio de 2023), <https://apnews.com/article/cuba-iran-president-raisi-visit-7b59of5845af84e17666b1cee7f8fdd>

109 TT, “Iran, Cuba sign six agreements as Raisi visits Havana”, Tehran Times (15 de junio de 2023), https://www.tehrantimes.com/news/485797/Iran-Cuba-sign-six-agreements-as-Raisi-visits-Havana_

110 *Ibíd.*

111 *Ibíd.*

biotecnología y minería.¹¹² Aunque las relaciones fueron históricamente cordiales, reflejaron la enemistad compartida con EE. UU.¹¹³ La reunión supuso un cambio con respecto al compromiso cubano anterior, de más bajo nivel. La voluntad de Cuba de entablar una relación comercial tan amplia con Irán fue similar a la firma de acuerdos de cooperación económica con Rusia,¹¹⁴ China¹¹⁵ y otros, lo que ilustró la desesperación del régimen por atraer recursos que pudieran ayudar a mantener la viabilidad de la economía.

Participación Irán-Bolivia

Al igual que con Nicaragua y, en cierta medida, Cuba, Irán participó con Bolivia siguiendo el modelo establecido por Venezuela. El anterior líder boliviano, el populista de izquierda Evo Morales, se reunió en múltiples ocasiones con su entonces homólogo iraní, Mahmoud Ahmadinejad. Bolivia compró piezas de aviones militares de Irán en 2007¹¹⁶ y firmó un acuerdo de cooperación estratégica en 2008.¹¹⁷ En octubre de 2010, ambos líderes jugaron un simbólico partido de fútbol,¹¹⁸ buscando representar la amistad personal que cultivaban. La relación personal entre los dos líderes y la percepción que Morales tenía de un proyecto compartido entre sus naciones

112 Nelson Acosta, “Cuba, Iran presidents meet in Havana, vow to confront ‘Yankee imperialism’”, Reuters (15 de junio de 2023), <https://www.reuters.com/world/cuba-iran-presidents-meet-havana-vow-confront-yankee-imperialism-2023-06-15/>

113 TT, “Iran, Cuba sign six agreements as Raisi visits Havana”, Tehran Times (15 de junio de 2023).

114 Reuters, “Russia and Cuba ink deals to revitalize island’s ailing economy”, NBC news (20 de mayo de 2023), <https://www.nbcnews.com/news/world/russia-cuba-ink-deals-revitalize-islands-ailing-economy-rcna85408>

115 Chris Devonshire-Ellis, “Unlocking US Sanctions: China Signs Construction & Energy Deals With Cuba”, Silk Road Briefing (3 de enero de 2022), <https://www.silkroadbriefing.com/news/2022/01/03/unlocking-us-sanctions-china-signs-construction-energy-deals-with-cuba/#:~:text=He%20Lifeng%2C%20head%20of%20the%20National%20Development%20and,technology%2C%20culture%2C%20education%2C%20tourism%2C%20energy%2C%20communications%2C%20and%20biotechnology>

116 AFPC, “Report: World Almanac of Islamism”, Almanac American Foreign Policy Council (1 de julio de 2021), <https://almanac.afpc.org/almanac/countries/bolivia=reports>

117 RS, “Ahmadinejad, Morales team up for soccer win”, Reuters (26 de octubre de 2010), <https://www.reuters.com/article/idINIndia-52490120101027>

118 Keith Johnson, “Why Is Evo Morales Suddenly No Longer President of Bolivia?”, Foreign Policy (11 de noviembre de 2019), <https://foreignpolicy.com/2019/11/11/evo-morales-resigns-president-bolivia/>

pueden haber influenciado su iniciativa en octubre de 2020, después de haber sido destituido del poder, debido a un intento de manipulación de las elecciones nacionales en 2019.¹¹⁹ En esa ocasión, el expresidente viajó, desde su exilio en Argentina, a Caracas para participar en una reunión entre Raisi y el presidente de facto de Venezuela, Nicolás Maduro.¹²⁰

Por otra parte, durante el anterior periodo de Morales, en 2012, Bolivia e Irán firmaron un cuestionable acuerdo antidroga,¹²¹ a pesar de las escasas pruebas de que la cocaína boliviana fuera a parar a Irán. Sin embargo, durante el mismo periodo, Bolivia estuvo limitada, en cierta medida, en sus relaciones con Irán por sus obligaciones públicas en virtud del derecho internacional. En 2011, por ejemplo, el gobierno de Morales se vio obligado a agilizar la salida del país del ministro de Defensa, Ahmad Vahidi, quien se encontraba de visita,¹²² pues había una notificación roja de Interpol en su contra.

Con respecto a la actual reanudación de las relaciones de Irán con Bolivia, cabe destacar que esta nación no fue incluida en el viaje del presidente iraní Raisi, su ministro de Defensa y otros ministros del gabinete al último destino, debido a las obligaciones legales de Bolivia, que anteriormente habían creado una situación embarazosa para el exministro de Defensa Vahidi. No obstante, pocas semanas después del viaje de Raisi a la región, una delegación boliviana que incluía a su propio ministro de Defensa, Edmundo Novillo Aguillar, viajó a Teherán, donde firmó una serie de acuerdos¹²³ con el régimen de Raisi sobre temas como la cooperación en

119 RS, “Bolivian ex-president Morales leaves Argentina on flight to Venezuela: state news agency”, Reuters (23 de octubre de 2020), <https://www.reuters.com/article/us-bolivia-morales-argentina-venezuela-idUSKBN279022>

120 Joseph Humire, “Iran’s Weapons Now Reach The Western Hemisphere”, 19fortyfive (14 de agosto de 2023).

121 Daniel Politi and Carlos Valdez, “Bolivia facing questions over shadowy defense pact with Iran”, Times of Israel (25 de julio de 2023), <https://www.timesofisrael.com/bolivia-facing-questions-over-shadowy-defense-pact-with-iran/>

122 *Ibíd.*

123 TT, “Iranian, Bolivian ministers ink defense MOU”, Tehran Times (21 de julio de 2023), <https://www.tehrantimes.com/news/487081/Iranian-Bolivian-ministers-ink-defense-MOU>

materia de narcotráfico¹²⁴ y las capacidades de seguridad fronteriza.¹²⁵ Irán calificó el acuerdo como un “modelo a seguir” para la cooperación de Irán con otros Estados del área.

En particular, el acuerdo incluyó el suministro de drones al país,¹²⁶ así como otros artículos, lo que permitió aumentar sus capacidades militares en la sensible frontera con Perú, donde la importante población indígena Aimara de la región fronteriza desempeñó un papel clave en las protestas de diciembre de 2022 por la destitución del ahora expresidente Pedro Castillo Terrones y la violencia asociada, incluida la muerte de 16 lugareños en violentas protestas en Juliaca.¹²⁷ El gobierno argentino también cuestionó el apoyo de Irán a las capacidades militares bolivianas a lo largo de la frontera entre Bolivia y Argentina.

Participación Irán-Argentina

Antes de la amistad estratégica de Irán con Venezuela, establecida bajo el régimen de Hugo Chávez, Argentina fue una importante base de operaciones para la proyección de poder de la república islámica. Como se señaló anteriormente, diplomáticos iraníes como Mosheen Rabbani, entonces agregado cultural de Irán en Buenos Aires, fueron acusados por fiscales argentinos y otros de haber desempeñado un papel importante en el atentado del grupo terrorista Hezbolá¹²⁸ contra la embajada israelí en

124 *Ibíd.*

125 Paola Flores and Daniel Politi, “Bolivia says interested obtaining Iranian drone technology ...”

126 Alexander Villegas, “In Peru’s Andes, scars of protest deaths cut deep as families seek justice”, Reuters (11 de marzo de 2023), <https://www.reuters.com/world/americas/perus-andes-scars-protest-deaths-cut-deep-families-seek-justice-2023-03-11/>

127 Joseph M. Humire, “The Maduro-Hezbollah Nexus: How Iran-backed Networks Prop up the Venezuelan Regime”, Atlantic Council (Octubre 2020), <https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2020/10/The-Maduro-Hezbollah-Nexus-How-Iran-backed-Networks-Prop-up-the-Venezuelan-Regime.pdf>

128 Sarah N. Stern, “Iran’s presence from Lebanon’s Beirut to Venezuela’s Caracas”, Jerusalem Post (8 de junio de 2020), <https://www.jpost.com/opinion/irans-presence-from-lebanons-beirut-to-venezuelas-caracas-630774>

1992, donde perdieron la vida 29 personas y 242 resultaron heridas,¹²⁹ así como el atentado de 1994 contra el AMIA, el cual causó la muerte de 85 personas y tuvo más de 300 heridos.¹³⁰ Rabbani también estuvo implicado en el control de agentes de Hezbolá en el área, entre ellos Abdul Kadir y Abdel Nurwere,¹³¹ relacionados en la planificación de un atentado fallido en 2007 contra el aeropuerto John F. Kennedy de Nueva York. Además, se sospechaba que Rabbani era el controlador iraní de Muhammad Amadar, detenido en octubre de 2014 en el distrito de Surco, en Perú,¹³² con explosivos supuestamente destinados a atacar objetivos judíos en dicho país.

Debido a los atentados terroristas de Hezbollah de 1992 y 1994 en suelo argentino, los más mortíferos hasta la fecha en América Latina,¹³³ además de la investigación de alto perfil del fiscal argentino Alberto Nisman, quien vinculó a Irán con Hezbolá en la planificación y la muerte de Nisman en condiciones cuestionables,¹³⁴ el papel de Irán en el área siguió siendo un tema delicado en Argentina. Esa sensibilidad impidió a los gobiernos peronistas de centro-izquierda, en particular al de Cristina Fernández de Kirchner, estrechar sus relaciones con Irán, aunque lo desearan.

La continua disposición de Argentina a cooperar legalmente en la lucha contra el terrorismo internacional, sea cual sea la postura política de la extrema izquierda argentina hacia Irán, creó problemas a la república islámica en su intento de reconstruir su compromiso en la región. En julio

129 Meir Javedanfar, "The Islamic Republic tries to maintain its hold in Latin America", Times of Israel (18 de julio de 2023), <https://blogs.timesofisrael.com/the-islamic-republic-tries-to-maintain-its-hold-in-latin-america/>

130 A. G. Suizberger, "Trial Focuses on Iran Ties of Kennedy Plot Suspect", New York Times (21 de julio de 2010), <https://www.nytimes.com/2010/07/22/nyregion/22kennedy.html>

131 George Chaya, "El caso Hamdar expone el desconocimiento de Pedro Castillo en asuntos de terrorismo y seguridad continental", Infobae (19 de febrero de 2022), <https://www.infobae.com/america/america-latina/2022/02/19/el-caso-hamdar-expone-el-desconocimiento-de-pedro-castillo-en-asuntos-de-terrorismo-y-seguridad-continental/>

132 Daniel S. Mariaschin, "Iran, Argentina and a 25-year-old terror attack", Jerusalem Post (19 de junio de 2019), <https://www.jpost.com/Opinion/Iran-Argentina-and-a-25-year-old-terror-attack-593057>

133 Dexter Filkins, "Death of a Prosecutor", New Yorker (13 de julio de 2015).

134 Luciano Mondino, "Iran's silent terror tactics in Latin America", Times of Israel (25 de octubre de 2022), <https://blogs.timesofisrael.com/irans-silent-terror-tactics-in-latin-america/>

de 2022, Argentina registró un avión perteneciente a la aerolínea de carga venezolana EMTRASUR, dejando al descubierto que había estado volando a destinos dudosos correspondientes a zonas operativas clave de Hezbolá, en lugar de rutas lógicas para un carguero, y con una tripulación iraní vinculada a la fuerza Qods de Irán, incluido el piloto Gholamreza Ghasemi,¹³⁵ un miembro de alto rango de la organización.

Participación Irán-Brasil

A diferencia de Venezuela, Brasil fue durante mucho tiempo el socio económico más importante de Irán en la zona, ya que representó el 85 % de sus importaciones¹³⁶ y el 82 % de sus exportaciones al país.¹³⁷ Sin embargo, a pesar de su peso en la relación económica del área con Irán, Brasil no siguió, en general, el ejemplo de Venezuela y otros regímenes populistas de izquierda que firmaron acuerdos de cooperación militar de alto nivel.

En su compromiso comercial, Irán fue durante mucho tiempo proveedor de fertilizantes a Brasil, producidos por su industria petroquímica. Con las restricciones impuestas a la capacidad de Brasil para comprar fertilizantes a base de nitrato a Rusia, la cuota de Irán en el mercado brasileño aumentó tras las interrupciones del suministro y la imposición de sanciones a Rusia. Recíprocamente, las compras más significativas de Irán a Brasil incluyeron cereales y carne.¹³⁸

Debido a la proximidad geográfica de Brasil con África, al otro lado del Atlántico, y a la relación comercial entre ambos países, Brasil también fue un importante centro logístico en la relación comercial de Irán con el continente. Republic of Iran Shipping Lines (RISL) mantuvo oficinas en

¹³⁵ IMF, "Exports, FOB to Partners Countries", International Monetary Fund (2023).

¹³⁶ *Ibíd.*

¹³⁷ Kevjn Lim, "Bumped Crops: Iran's Grain Imports and Geopolitical Shocks", Washington Institute (8 de junio de 2020), <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/bumped-crops-irans-grain-imports-and-geopolitical-shocks>

¹³⁸ HTV, "Turkey, Brazil brokering Iran nuclear deal", Hispan TV (20 de agosto de 2023), <https://www.hispantv.com/noticias/noticias-de-iran/570621/iran-brasil-agregado-comercial-relaciones>

Brasil.¹³⁹ En agosto de 2023, Irán designó un agregado comercial en Brasil,¹⁴⁰ lo que reflejó el deseo del régimen de ampliar su importante relación económica con el gobierno de Lula.

Más allá del comercio, el regreso de Lula y su Partido de los Trabajadores al poder en Brasil, en 2023, profundizó el interés del país en trabajar con Irán como socio político estratégico. En 2010, el anterior gobierno de Lula trató de imponer a Brasil, junto con Turquía, como negociador de un acuerdo nuclear¹⁴¹ entre EE. UU. e Irán. Basándose en esa postura, el Lula más radical que volvió al poder en 2023,¹⁴² en un contexto internacional en el que trabajar contra el “orden internacional basado en normas” occidentales tuvo más impulso,¹⁴³ apoyó la inclusión de Irán en la organización ampliada de los BRICS,¹⁴⁴ que culminó con su aceptación formal durante la cumbre de los BRICS en Johannesburgo,¹⁴⁵ en agosto de 2023.

Como se señaló anteriormente, Lula fue más allá del compromiso de colaboración estratégica con Irán, demostrado durante su anterior mandato, al permitir que el buque de guerra iraní Macron y su buque de escolta Dena realizaran una escala en Río de Janeiro,¹⁴⁶ en febrero de 2023.

139 *Ibid.*

140 Louis Charbonneau, “Turkey, Brazil brokering Iran nuclear deal”, Reuters (30 de abril de 2010), <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-sanctions-idUSTRE63T4QC20100430>

141 Evan Ellis, “Lula’s Victory: Implications for Brazil’s Foreign Policy and the U.S. Response”, The Global Americans (3 de noviembre de 2022), <https://theglobalamericans.org/2022/11/lulas-victory-implications-for-brazils-foreign-policy-and-the-us-response/>

142 Andrew Latham, “The rules-based international order is ending. What will replace it?”, The Hill (15 de noviembre de 2022), <https://thehill.com/opinion/national-security/3736389-the-rules-based-international-order-is-ending-what-will-replace-it/>

143 HTV, “Brasil abre brazos a Irán en BRICS, ¿qué beneficios tiene tal ingreso?”, Hispan TV (18 de agosto de 2023), <https://www.hispantv.com/noticias/politica/570487/iran-brics-ingreso>

144 Carien du Plessis, “BRICS invites Saudi, Iran and others to join developing world bloc”, Reuters (2023), <https://www.msn.com/en-us/money/markets/brics-invites-saudi-iran-and-others-to-join-developing-world-bloc/ar-AA1fHWoF>

145 Rodrigo Viga and Gabriel Araujo, “Brazil allows two Iranian warships to dock in Rio despite US pressure”, Reuters (27 de febrero de 2023), <https://www.reuters.com/world/brazil-allows-two-iranian-warships-dock-rio-despite-us-pressure-2023-02-27/>

146 HDS, “Islam in Brazil”, Harvard Divinity School (2023), <https://rpl.hds.harvard.edu/fdq/islam-brazil#:~:text=Islam%20is%20practiced%20by%20over%20200%2C000%20Brazilians%E2%80%9494making%20it,Muslim%20community%20includes%20both%20Sunn%20and%20Shi%E2%80%99a%20Muslims>

En términos étnicos, Brasil, culturalmente diverso, contó con unos 200.000 musulmanes, aunque la mayoría fueron de etnia árabe,¹⁴⁷ de ascendencia libanesa/siria, o conversos, más que persas. En junio de 2023, el ministro iraní de Cultura y Orientación Islámica, Mohammad-Mehdi Esmaeili, indicó sus planes de establecer un nuevo centro cultural iraní en el país.

Conclusiones

La renovada expansión del compromiso político, militar y de otro tipo de Irán con el hemisferio occidental es parte de su regreso global respaldado financieramente por China. Esto ocurre en un entorno internacional donde el interés por aislar y disciplinar a los actores no liberales ha disminuido considerablemente.

La escalada del conflicto en Oriente Medio, desencadenada por el asesinato de más de 1.400 israelíes el 7 de octubre de 2023 a manos del grupo terrorista Hamás, aumenta tanto la probabilidad como los riesgos de que Irán acelere y/o amplíe su presencia en América Latina. Esta estrategia complementaría los esfuerzos de Irán por presentarse a sí mismo como el “protector” de los Palestinos, a través de sus acciones en el conflicto de Gaza. En caso de que se produzca un enfrentamiento militar con EE. UU., como consecuencia de dicho conflicto, Irán podría intentar aprovechar sus redes en América Latina, a través de su aliado Hezbolá, para llevar a cabo ataques terroristas contra objetivos estadounidenses y proyectar otras amenazas en el “extranjero cercano” de los EE. UU.

El retorno de Irán tiene implicaciones significativas para EE. UU. y la región. Con su integración en los BRICS y una base de poder consolidada que incluye aliados como Venezuela, Nicaragua, Bolivia y Cuba, así como otros actores clave como Brasil, tiene el potencial para desarrollar lazos económicos y de otro tipo más sólidos en la región de lo que había tenido anteriormente.

¹⁴⁷ TT, “Iran to establish cultural centers in Venezuela, Brazil”, Tehran Times (16 de junio de 2023).

Dado que Irán tendrá recursos limitados y se centrará principalmente en su propia región, sus actividades en América Latina fortalecerán la dinámica de otros actores extrarregionales como China, así como de grupos subnacionales y transnacionales como Hezbolá, con los cuales colabora a nivel mundial como sustitutos. Esto complicará la tarea de los planificadores estratégicos estadounidenses al calcular el alcance de su influencia en la región.

Por último, a pesar de que el gobierno de EE. UU. se enfrenta a varios desafíos estratégicos tanto en América Latina, como en el resto del mundo, es de vital importancia que se dedique, una vez más, a prestar atención al nuevo compromiso de Irán y a las implicaciones que esto conlleva. Esto se debe a que América Latina es la región con la cual la prosperidad y seguridad de EE. UU. están directamente vinculadas, a través de conexiones geográficas, comerciales y familiares.

Sobre el autor

Robert Evan Ellis es un reconocido académico estadounidense y analista de políticas públicas especializado en América Latina y el Caribe. Su amplia experiencia aborda temas de seguridad, defensa y relaciones internacionales en la región. Ha trabajado en prestigiosas instituciones académicas y gubernamentales, asesorando al Departamento de Defensa y al Departamento de Estado. Sus publicaciones y conferencias se centran en temas como la influencia china, el narcotráfico y la cooperación hemisférica. Como profesor de Estudios de Seguridad Nacional, en el Instituto de Estudios Mundiales del National War College de Estados Unidos, su perspectiva es valorada en círculos académicos y políticos relacionados con América Latina y el Caribe.



ISSN: 2955-8018 (Print)
ISSN: 2810-899X (Online)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 2, N°4, October - December, 2023, pp. 47-71

DOI: <https://doi.org/10.56221/spt.v2i4.43>

ARTICLE

Iran' Re-engagement with Latin America

Robert Evan Ellis

 <https://orcid.org/0000-0003-2646-9571>

 robert.e.ellis78.civ@army.mil

© Peruvian Army Center for Strategic Studies 2023. This is an open access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which allows reuse, distribution and reproduction in any medium, provided that the original work is properly cited.

Iran' Re-engagement with some Latin America Countries

Robert Evan Ellis

Abstract

The article presents the resumption of Iran's relations with Latin America and the opportunities this offers for political and economic interaction. It highlights Iran's acceptance into the BRICS during the organization's summit in Johannesburg in 2023, which accelerated the reestablishment of Iran's contacts with the international community. In addition, China's role in its economic strengthening is mentioned, as well as its encouragement to Latin American and Caribbean governments to collaborate without concern for the U.S. Overall, a broad view is offered on the current state of Iran-Latin America relations and the challenges and opportunities that this entails.

Keywords: *Iran, Latin America, BRICS, China, USA, International relations, Opportunities, Sanctions.*

Introduction

The acceptance of Iran into the BRICS (Brazil, Russia, India, China, south Africa)¹ during the organization's August 22-24 2023 summit Johannesburg South Africa highlights Iran's accelerated reengagement with the international community,² and with it, renewed opportunities for it not only to normalize its political and economic engagements, but to more completely circumvent sanctions and pursue activities to the detriment of the United States. In Latin America, Iran's inclusion in the BRICS, will give it accelerated opportunities for political and economic interactions

1 Katharina Buchholz, "Rise Of BRICS Bloc Continues Through Expansion [Infographic]", *Forbes* (August 25, 2023), <https://www.forbes.com/sites/katharinabuchholz/2023/08/25/rise-of-brics-bloc-continues-through-expansion-infographic/?sh=420dc8bo225c>

2 Maziar Motamedi, "'Continent of opportunities': Iran's Raisi to go on Africa tour", *Aljazeera* (July 11, 2023), <https://www.aljazeera.com/news/2023/7/11/continent-of-opportunities-irans-raisi-kicks-off-africa-tour>Maziar

with current member Brazil, and future member Argentina.³ Iran's reengagement with the region has actually, however, been underway since 2020, with limited attention by Washington or its neighbors.

Iran's activities in Latin America received substantial attention in Washington during the first decade of the 21st century, as a US attention focused on the Global War Against Terrorism, while Iran's then President Mahmoud Ahmadinejad pursued high profile⁴ engagements with anti US populist leaders in the region, particularly those in Venezuela, Bolivia, Ecuador and Nicaragua. In 2010, Iran also established a propaganda outlet in the region, *HispanTV*,⁵ which by 2021 was operating in 17 countries in the region.⁶ At the height of attention to Iran's activities in the region in 2012, the U.S. Congress passed the "Countering Iran in the Western Hemisphere Act,"⁷ obliging the US State Department to formulate a strategy and report regularly to Congress on its response to Iranian activities.

During the Presidency of Ahmadinejad's successor, Hassan Rouhani, Iran maintained a much lower profile in Latin America,⁸ reflecting both Rouhani's less confrontational style and Iran's work to escape sanctions through the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) agreement with the

3 Julian Borger, "Brics to more than double with admission of six new countries", *The Guardian* (August 25, 2023), <https://www.theguardian.com/business/2023/aug/24/five-brics-nations-announce-admission-of-six-new-countries-to-bloc>

4 CNN, "Ahmadinejad wraps up Latin American tour", *CNN Wire Staff* (January 13, 2012), <https://edition.cnn.com/2012/01/13/world/americas/latin-america-ahmadinejad-visit/index.html>

5 Douglas Farah and Alexa Tavaréz, "Iran in Latin America: Malign Alliances, "Super Spreaders," and Alternative Narratives", *National Defense University Press* (June 2021), <https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/stratperspective/inss/Strategic-Perspectives-34.pdf>

6 Joseph M. Humire, "Iran's Pattern of Penetration in Latin America", *Dialogo Americas* (January 28, 2022), <https://dialogo-americas.com/articles/irans-pattern-of-penetration-in-latin-america/>

7 Legislation, "H.R.3783 - Countering Iran in the Western Hemisphere Act of 2012", *United States Congress* (December 28, 2012), <https://www.congress.gov/bill/112th-congress/house-bill/3783#:~:text=Countering%20Iran%20in%20the%20Western%20Hemisphere%20Act%20of%20Corps%20%28IRGC%29%2C%20the%20IRGC%27%20Qods%20Force%2C%20and%20Hezbollah>

8 Moises Rendon, Antonio De La Cruz, and Claudia Fernandez, "Understanding the Iran-Venezuela Relationship", *Center for Strategic and International Studies* (June 4, 2020), <https://www.csis.org/analysis/understanding-iran-venezuela-relationship>

United States and five other nations on nuclear proliferation.⁹ Rouhani did, however, visit Venezuela and Cuba in September 2016¹⁰ in conjunction with a summit of the Non-Aligned movement in Margarita Island, Venezuela.¹¹

The current Iranian Presidency of Ebrahim Raisi has coincided with increased Iran-US tensions and the 2018¹² Trump Administration withdraw from the JCPOA, together leading Iran to a more aggressive international posture, including in the US' own near abroad. As the Raisi Administration has looked to Latin America, among other regions, in pursuit of expanded international engagement and the construction of alliances against the US, it has found a new generation of anti-US populist regimes who have consolidated their power and who themselves are looking for new partners beyond the region to offset US influence. More broadly, the Raisi regime's initiatives to expand its partners in Latin America also finds fertile soil in an unprecedented number of new governments on both the right and left unwilling to heed Washington's concerns regarding their conduct of domestic, or foreign affairs.

Iran's reengagement with Latin America, as a subset of its global reengagement, is also occurring in the context of a Washington DC, paralyzed by domestic divisions,¹³ and moving away from its prior attention to global terrorism, particularly following its withdrawal from

9 Kali Robinson, "What Is the Iran Nuclear Deal?", *Council on Foreign Relations* (June 21, 2023), <https://www.cfr.org/background/what-iran-nuclear-deal>

10 IFP, "President Rouhani to Visit Venezuela, Cuba, US", *IFP Media Wire* (September 13, 2016), <https://ifpnews.com/president-rouhani-visit-venezuela-cuba-us/>

11 AFP News Agency, "Non-aligned summit kicks off on Venezuela's Margarita Island", *YouTube video 0:39*" (September 15, 2016), <https://www.youtube.com/watch?v=fgjwycfTfrM>

12 Fact Sheets, "President Donald J. Trump is Ending United States Participation in an Unacceptable Iran Deal", *Trump White House* (May 8, 2018), <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-ending-united-states-participation-unacceptable-iran-deal/>

13 Amber Phillips, "Why is Washington so Dysfunctional", *The Washington Post* (September 30, 2021), <https://www.washingtonpost.com/politics/2021/09/30/why-is-washington-so-dysfunctional/>

Afghanistan,¹⁴ to focus on the rise of China¹⁵ and Russia's invasion of the Ukraine.¹⁶ The challenge posed by Iran's re-engagement with the Western Hemisphere is augmented by China, which has economically strengthened Iran through its own engagement,¹⁷ helped Iran to manage its distracting, longstanding rivalry with Saudi Arabia.¹⁸ China encouraged Latin America and the Caribbean governments to feel the economic and political freedom to collaborate with Iran¹⁹ without worrying about the United States.

The present work looks at Iran's re engagement in the region, including activities of proxy groups such as Hezbollah, and the challenges they present in the region. It argues that the potential reach and impacts Iran may be able to achieve in its new engagement, and the associated risks, go far beyond its previous efforts during the era of the populist-leftist "pink tide" regimes,²⁰ due to synergies between Iran's initiative, the consolidation of power by anti-US governments in the region, and the unprecedented political shifts in the region away from cooperation with

14 Adan Zeidan, "Withdrawal of United State troops from Afghanistan United States-Afghan history [2020-2021]", *Britannica* (September 15, 2023), <https://www.britannica.com/event/withdrawal-of-United-States-troops-from-Afghanistan>

15 Brad Lendon and Ellie Kaufman, "US military gets 'laser focused' on keeping up with China", *CNN* (June 11, 2021), <https://edition.cnn.com/2021/06/11/asia/us-military-focus-china-intl-hnk/index.html#:~:text=The%20most%20significant%20military%20threat%20that%20we%20focus%20on%20is%20the%20US%20military%20power%20in%20Asia>

16 Jonathan Masters and Will Merrow, "How Much Aid Has the U.S. Sent Ukraine? Here Are Six Charts", *Council on Foreign Relations* (July 10, 2023), <https://www.cfr.org/article/how-much-aid-has-us-sent-ukraine-here-are-six-charts>

17 Farnaz Fassihi and Steven Lee Myers, "China With \$ 400 Billion Iran Deal, Could Deepen Influence in Mideast", *New York Times* (March 27, 2021), <https://www.nytimes.com/2021/03/27/world/middleeast/china-iran-deal.html>

18 Al Jazeera and News Agencies, "China-brokered Saudi-Iran deal driving 'wave of reconciliation', says Wang", *Al Jazeera* (August 21, 2023), <https://www.aljazeera.com/news/2023/8/21/china-brokered-saudi-iran-deal-driving-wave-of-reconciliation-says-wang>

19 Evan Ellis, "The Transitional World Order: Implications for Latin America and the Caribbean", *The Global Americans* (March 29, 2022), <https://theglobalamericans.org/2022/03/the-transitional-world-order-implications-for-latin-america-and-the-caribbean/>

20 SCE, "Commodities Boom and Growth", *Scholarly Community Encyclopedia* (2023), <https://encyclopedia.pub/entry/34333#:~:text=Some%20pink%20tide%20governments%2C%20such%20as%20Bolivia%2C%20Ecuador%2C,such%20as%20uranium%20for%20the%20Iranian%20nuclear%20program>

or deference to the United States.

General Trends of Iran's Re-Engagement in the Americas

From the time of leftist populist President Hugo Chavez, Venezuela has been the Center of Gravity for Iran's activities in the Americas, as well as the launch point for its current reengagement with the region. It has also served as a de facto template for the activities that Iran pursues with other countries.

Iran's reengagement generally began in 2020 with its assistance to Venezuela's oil sector at a time in which the Maduro regime in crisis for inability to produce. Iran also extended arms sales and co-development in Venezuela, as well as agricultural cooperation. In 2022 Iran also began to renew and extend its ties with other anti-US states, including Nicaragua, Bolivia and Cuba. The symbol of this re-engagement was the 2023 trip by Ebrahim Raisi, his Defense Minister, and other ministers to Venezuela, Nicaragua, and Cuba, followed shortly thereafter by receipt of a Bolivian government delegation to Iran, where it signed a defense cooperation agreement with its Iranian hosts.

The visit of the Iranian warship Makran, and its escort the Dena to Rio de Janeiro²¹ highlights Iran's intention to expand its re-engagement beyond its narrow group of anti US actors. Brazil's acquiescence to Iran's limited but symbolically important military gesture was enabled by the return of Lula in Brazil, as well as the arrival in power elsewhere in the region of an unprecedented number of governments willing to pursue a course challenging to the U.S. in political and security affairs.

In terms of commerce, according to the International Monetary Fund, in 2022, Latin America exported \$4.9 billion in goods to Iran,²² principally

²¹ SFS Team, "Vric Monitor N° 29: Latin America between war and peace", *Secure Free Society* (March 3, 2023), <https://www.securefreesociety.org/research/monitor29/>

²² IMF, "Exports, FOB to Partners Countries", International Monetary Fund (2023), <https://data.imf.org/regular.aspx?key=61013712>

to Brazil, by contrast to \$186 billion in goods and services Latin America exported to the People's Republic of China.²³ In a similar fashion, Latin America imported only \$173 million in goods and services from Iran in 2022,²⁴ by contrast to \$310 billion of goods the region imported from the PRC that year (almost 2000 times as much).²⁵

Although as noted previously, the style of Iran's engagement with the region has varied significantly²⁶ from the presidencies of Mahmoud Ahmadinejad to Hussan Rouhani, to Ebrahim Raisi, Iran's broad strategic goals have remained relatively consistent. These include leveraging its relationships in Latin America to evade sanctions, and to escape from international isolation, as well as demonstrating to domestic audiences its ability to do so, while also developing asymmetric military options within the region that could be potentially used against the United States.

The history of Iran's engagement in Latin America shows its continual willingness to take aggressive actions against US equities, limited by relative awkwardness in doing so. Examples include Iran's role in running agents who planned the 2007 attack against the John F Kennedy airport in New York,²⁷ which was ultimately exposed and foiled.²⁸ They also include Iran's receptivity to proposals in 2012²⁹ from a group of computer science professors and students at Mexico's National Autonomous University (UNAM) to mount attacks on DoD targets, exposed not by intelligence agencies, but by Univision,³⁰ who had become aware of the plot and convinced one of

23 Ibid.

24 Ibid.

25 Ibid.

26 Moises Rendon, De La Cruz, and Fernandez, "Understanding the Iran-Venezuela...".

27 Matthew Levitt, "The Men Responsible for the AMIA Bombing Are Known—and Still at Large", *Advancing Jewish Thought Mosaic* (August 12, 2019), <https://mosaicmagazine.com/response/jewish-world/2019/08/the-men-responsible-for-the-amia-bombing-are-known-and-still-at-large/>

28 CP, "Hezbollah Terrorists Caught in US Planning Attack", *Clarion Project* (2023), <https://clarionproject.org/2017/06/11/hezbollah-terrorists-caught-us-planning-attack/d>

29 bSecure, "La amenaza iraní: el culebrón de UNAM, Venezuela, Irán y EE. UU.", *Seguridad Informática* (January 16, 2012), <https://seguinfo.wordpress.com/2012/01/16/la-amenaza-irani-el-culebron-de-unam-venezuela-iran-y-eeuu/>

30 Ibid.

the students to tape the negotiations. In 2011, Iranian Qods force operative Gholam Shakuri³¹ also sought to recruit who he thought were members of feared Mexican narco-trafficking cartel Los Zetas, to kill the Saudi Arabian ambassador in Washington DC,³² an operation which turned out to be a DEA sting operation.³³

Iran's primary instruments for engaging in Latin America continue to be a combination of state tools and proxy groups. These include developing human networks, both directly through its Qods forces, and indirectly through the money raising and other activities³⁴ in the region of its proxy Hezbollah.³⁵ Iran has also worked through Islamic centers in the region, once estimated to number at least 80, to gain intelligence and recruit members, complementing these in-region activities with paid trips by interested youths to religious indoctrination and training programs in Iran itself.³⁶ Iran's indoctrination for interested youth included a program of approximately two months in the Iranian city of Qom.³⁷ A key sponsor of such trips was the organization Iran Ornate, run by Mosheen Rabbani,³⁸ tied to Hezbollah terrorist attacks on the Israeli embassy in Buenos Aires in 1992, and against the Jewish Community Center in Buenos Aires, AMIA, in 1994.

31 Scott Shane, "U.S. Denies Iran Claims That Saudi Plot Defendant Belongs To Exile Group", *New York Times* (October 19, 2011), <https://www.nytimes.com/2011/10/20/world/middleeast/obama-administration-denies-iran-claims-that-saudi-plot-defendant-gholam-shakuri-belongs-to-exile-group.html>

32 Charlie Savage and Scott Shane, "Iranians Accused of Plot to Kill Saudis U, S, Envoy", *New York Times* (October 11, 2011), <https://www.nytimes.com/2011/10/12/us/us-accuses-iranians-of-plotting-to-kill-saudi-envoy.html>

33 Ibid.

34 SC, "Before The 116th Congress Senate Armed Services Committee", *United States Southern Command* (January 30, 2020), https://www.southcom.mil/Portals/7/Documents/Posture%20Statements/SASC%20SOUTHCOM%20Posture%20Statement_FINAL.pdf?ver=2020-01-30-081357-560

35 Lawrence A. Franklin, "Iran Acquires 2.5 Million Acres of Venezuela", Gate Stone Institute (September 21, 2022), <https://www.gatestoneinstitute.org/18892/iran-venezuela-land-purchase>

36 Emanuele Ottolenghi, "Mystery Cargo: Senior Iranian and Venezuelan officials are traveling around the world on a cargo plane. Argentina detained them. But what are they up to?", *The Dispatch* (July 6, 2022), <https://thedispatch.com/article/mystery-cargo/>

37 Tereza Dvorakova, "How Iran Uses Cultural Centers To Expand Its Influence In Latin America", *Global Security* (May 17, 2020), <https://www.globalsecurity.org/wmd/library/news/iran/2020/iran-200517-radiofardao3.htm>

38 Ibid.

Rabbani was also believed to have played a key role in running Hezbollah agents in the region.

Iran has also collaborated in the arena of arms, the petrochemical industry, and more recently, agriculture, as discussed in more detail in subsequent sections. Iran's superficially commercial partnerships have empirically been in part a vehicle for hiding its weapons co-development activities, and for evading sanctions.

Iran-Venezuela Engagement

Iran's partnership with Venezuela, the hub of its engagement in the region, began with a coincidence in the strategic interests³⁹ between the leftist populist movement of Hugo Chavez, and the efforts of then Iranian President Mahmoud Ahmadinejad to escape from sanctions, to pursue missile development and other military programs, to demonstrate to domestic audiences in each country that its regime was not internationally isolated, and to develop asymmetric military and other options against the United States.

During the Hugo Chavez era the Iran-Venezuela relationship expanded through a large number of projects and cooperative agreements and more than 8 high-level visits between the Venezuelan leader and his Iranian counterpart.⁴⁰ By the end of the Chavez era, over 80 Iranian companies were operating in Venezuela,⁴¹ over 60 joint ventures,⁴² and over 270 memorandums of understanding define the relationship.⁴³ To varying degrees, these projects and agreements were a vehicle for "mutual aid." In some cases, Iran also acted as a broker with its other partners in the

³⁹ Reza Taghizadeh, "The Unlikely Partnership Of Venezuela And Iran", *Radio Free Europe/Radio Liberty* (October 18, 2010), https://www.rferl.org/a/The_Unlikely_Partnership_Of_Venezuela_And_Iran/2193900.html

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Joseph Humire, "Iran and Venezuela: A Strategic Partnership", *Dialogo Americas* (June 10, 2021), <https://dialogo-amicas.com/articles/iran-and-venezuela-a-strategic-partnership/>

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid.

Middle East on agricultural and other details. Sanctions-evading activities included the Iran-Venezuela Binational Bank, established in 2010.⁴⁴ The Iran-Venezuela bank was sanctioned by the US treasury department's office of foreign assets and control in 2018.⁴⁵

Early Iranian-Venezuela arms collaboration included work with Venezuela's state defense industry firm CAVIM, probably in the development of missile components and drones.⁴⁶ As an early indicator of the military content of Iran-Venezuela collaboration, in 2008, Turkish authorities intercepted 22 shipping containers bound from Iran to Venezuela with materials that could be used for making sophisticated explosive devices. Iran's supply of drones to Venezuela was confirmed as early as 2012.⁴⁷

During the early period, as noted by a 2010 US Department of Defense report,⁴⁸ Venezuela also became the point of entry in the region for Iranian⁴⁹ Qods forces, including regular flights by the Venezuelan airline Conviasa from Iran through Syria to Caracas, resumed in July 2023.⁵⁰ In recent years, the nominally Venezuelan airline EMTRASUR, appears to have become a vehicle for surreptitious travel by Qods operatives,⁵¹ and other senior Iranian operatives through the region. As early as 2013, Iranian and Venezuelan officials were also reportedly engaged in intelligence cooperation.⁵²

44 IE, "Iranian-Venezuelan Bi-National Bank", *Iran Watch* (December 10, 2018), <https://www.iranwatch.org/iranian-entities/iranian-venezuelan-bi-national-bank>

45 Ibid.

46 Paola Flores and Daniel Politi, "Bolivia says it is interested in obtaining Iranian drone technology to protect its borders", *Associated Press News* (July 25, 2023), <https://apnews.com/article/iran-argentina-novillo-tehran-drones-570b75c7ca61bb6bbf6ca250ccb75828>

47 Joanna Paraszczuk, "Iran admits exporting drone tech to Venezuela", *Jerusalem Post* (December 12, 2012), <https://www.jpost.com/iranian-threat/news/iran-admits-exporting-drone-tech-to-venezuela>

48 Trane, "Iran: Quds Force in Venezuela", *World View* (April 22, 2010), <https://worldview.stratfor.com/article/iran-quds-force-venezuela>

49 Erfan Fard, "A blooming threat in US: Iranian IRGC in Venezuela", *Time of Israel* (May 31, 2021), <https://blogs.timesofisrael.com/a-blooming-threat-in-us-iranian-irgc-in-venezuela/>

50 MP, "Venezuela's Conviasa starts weekly flights to Tehran", *Mercopress* (August 1, 2022), <https://en.mercopress.com/2022/08/01/venezuela-s-conviasa-starts-weekly-flights-to-tehran>

51 Emanuele Ottolenghi, "Mystery Cargo: Senior Iranian and Venezuelan officials are traveling ...".

52 Sebastian Rotella, "The Terror Threat and Iran's Inroads in Latin America", *Pro Publica* (July 11, 2013), <https://www.propublica.org/article/the-terror-threat-and-irans-inroads-in-latin-america>

The Chavista regime's providing of illegitimate passports, highlighted by former de jure Venezuelan president Juan Guaido,⁵³ also arguably facilitated the entrance of Iranians in the region. As the principal point of entry for Iranian personnel, Venezuela also became a key hub for Iran support to Islamic cultural centers throughout the region,⁵⁴ which among other purposes were used to recruit youth in the region interested in Islam, as well as engage in outreach, propaganda,⁵⁵ and other activities in the region. One element of Iran's June 2023 agreement with Venezuela was to establish additional centers.⁵⁶

From at least 2019 and probably before, Tarek al-Aissami played a key role in the relationship with Iran,⁵⁷ along with other Chavista leaders such as Nestor Reverol and Hugo Carvajal.⁵⁸ His role included petroleum cooperation,⁵⁹ consistent with his position at the head of PdVSA, but also reportedly included other areas such as the activities of Hezbollah in the country.⁶⁰

Iran's re engagement with Venezuela began to take off in 2020 as the U.S. ⁶¹ "maximum pressure" campaign against the Maduro regime deepened its economic and political challenges. Collapsing Venezuelan oil production, due to both sanctions and significant mismanagement of the sector by

53 Mustafa Alrawi, "Guaido: 17 Venezuelan passports are being handed out to Iranians each day", *The National News* (January 23, 2020), <https://www.thenationalnews.com/world/the-americas/guaido-17-venezuelan-passports-are-being-handed-out-to-iranians-each-day-1.968689>

54 John Richardson, "Iran in the US Backyard", *Gate Stone Institute* (May 8, 2018), <https://www.gatestoneinstitute.org/12268/iran-latin-america>

55 AJT, "Iran's Soft-Power Offensive in Latin America, and How the U.S. Can Counter It", *Advancing Jewish Thought Mosaic* (February 28, 2022), <https://mosaicmagazine.com/picks/politics-current-affairs/2022/02/irans-soft-power-offensive-in-latin-america-and-how-the-u-s-can-counter-it/>

56 TT, "Iran to establish cultural centers in Venezuela, Brazil", *Tehran Times* (June 16, 2023), <https://www.tehrantimes.com/news/485818/Iran-to-establish-cultural-centers-in-Venezuela-Brazil>

57 Hagay Hacohen, "Venezuela ex-spy chief reveals Maduro's ties to Hezbollah, drugs", *Jerusalem Post* (February 24, 2019), <https://www.jpost.com/omg/venezuela-ex-spy-chief-reveals-maduros-ties-to-hezbollah-drugs-581615>

58 Ibid.

59 RS, "Venezuelan minister thanks Iran for shipments of fuel, refinery parts", *Reuters* (May 25, 2020), <https://www.reuters.com/article/venezuela-iran-fuel-claissami-idUSL1N2D7oSG>

60 Hagay Hacohen, "Venezuela ex-spy chief reveals Maduro's ties to Hezbollah, drugs".

61 RS, "U.S. bringing 'maximum pressure' on Venezuela: sanctions official", *Reuters* (March 28, 2019), <https://www.reuters.com/article/us-usa-venezuela-pressure-idUSKCN1RAoA3>

Maduro, had caused severe gasoline shortages⁶² which paralyzed virtually all economic activities in the country dependent on transportation and electric generators to supplement the nation's collapsed power grid,⁶³ deepening the regime's crisis.

In this moment of crisis, Iran played a key role in repairing the regime's refineries and providing gasoline to restore minimal functionality to the Venezuelan economy, easing the political pressures on Maduro. This assistance visibly begun with a series of flights in April 2020 by Iran's Mahan airlines,⁶⁴ bringing experts, components, and material needed to repair Venezuela's Cardon Refinery.⁶⁵ In May 2020, Iran also delivered the first five tankers shipments of badly needed gasoline to the country, 1.53 million barrels in total, valued at \$43 million.⁶⁶

This was followed in subsequent years by multiple tanker deliveries of other Iranian petroleum⁶⁷ products to be mixed with Venezuelan heavy crude to make it marketable, and/or processed by Venezuelan refineries.⁶⁸ Analysts believe that Venezuelan gold, principally acquired from illegal mining operations in the Orinoco region of the country, was used to pay for Iran's

62 Lucas Koerner and Ricardo Vaz, "Venezuela: Widespread Gasoline Shortages as Sanctions Take Toll on Oil Sector", *Venezuela Analysis* (May 21, 2019), <https://venezuelanalysis.com/news/14500#:~:text=Caracas%2C%20May%2020%2C%202019%20%28venezuelanalysis.com%29%20-%20Large%20parts,with%20only%20a%20fraction%20of%20gas%20pumps%20open>

63 Julia Jones and Jack Guy, "The struggle to live through Venezuela's blackouts", CNN (March 12, 2019), <https://edition.cnn.com/2019/03/12/americas/venezuela-struggle-power-intl/index.html>

64 HP, "Venezuela receives material from Iran to help restart refinery", *Hydrocarbon Processing* (April 23, 2020), <https://www.hydrocarbonprocessing.com/news/2020/04/venezuela-receives-material-from-iran-to-help-restart-refinery>

65 RS, "Venezuela receives more airlifts of refinery materials from Iran", Reuters (February 12, 2021), <https://www.reuters.com/article/us-venezuela-iran-refineries-idUSKBN2AC1ZH>

66 The Iran Primer, "Timeline: Iranian Fuel Shipments to Venezuela", *United States Institute of Peace* (February 23, 2021), <https://iranprimer.usip.org/blog/2020/dec/21/timeline-iranian-fuel-shipments-venezuela>

67 Mircely Guanipa, Marianna Parraga and Tibisay Romero, "Exclusive: After revamping Venezuela's smallest oil refinery, Iran to fix the largest", Reuters (May 23, 2022), <https://www.reuters.com/business/energy/exclusive-after-revamping-venezuelas-smallest-oil-refinery-iran-fix-largest-2022-05-23/>

68 Marianna Parraga, "Venezuela begins imports of Iranian heavy oil for refining -PDVSA document", *Reuters* (May 9, 2022), <https://www.reuters.com/world/americas/venezuela-begins-imports-iranian-heavy-crude-refining-pdvsadocuments-2022-05-09/>

services and products.⁶⁹ By 2022, Iran had also executed a \$116 million agreement to repair the El Palito refinery,⁷⁰ and had committed to repair the much larger Paraguayan refinery complex.⁷¹

In the military domain, Iran expanded and broadened its previous collaboration with Venezuela on drones and other programs. In 2021, delivered of Zolfaghar class attack boats,⁷² Nasr-1 anti-ship missiles,⁷³ and more drones, each of which were subsequently displayed in Venezuelan military parades.⁷⁴ Iran-supplied armed drones were used by the Venezuelan military in attacks against FARC dissidents in Apure state in May 2022.⁷⁵

In June 2021, the Iranian warship Makran and its escort ship the Sahand⁶⁶ made a high-profile transit from Africa toward Venezuela⁷⁷ carrying seven military boats and other equipment believed to be destined for Venezuela's armed forces,⁷⁸ although in the face of Western pressure, the ships reversed course before reaching Venezuela.⁷⁹

69 Hassan Mahmoudi, "Iran: Trading Oil Refinery's Equipment For Venezuela's Gold – OpEd", *Eurasia Review* (May 4, 2020), <https://www.eurasiareview.com/04052020-iran-trading-oil-refinerys-equipment-for-venezuelas-gold-oped/>

70 Mircely Guanipa, Marianna Parraga and Tibisay Romero, "Exclusive: After revamping ...".

71 Ibid.

72 Redacción Internacional, "EE. UU. y Colombia monitorean barcos iraníes que llevarían misiles", *El Tiempo* (June 10, 2021), <https://www.eltiempo.com/mundo/eeuu-y-canada/ee-uu-y-colombia-monitorean-barcos-iranies-que-llevarian-misiles-594943>

73 Ibid.

74 Ángel Bermúdez, "Cómo Venezuela se convirtió con la ayuda de Irán en el 'único país latinoamericano que cuenta con drones armados'", *BBC News Mundo* (November 30, 2022), <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-63670715>

75 Ibid.

76 Joseph M. Humire, "Iran's Pattern of Penetration in Latin America", *Dialogo Americas* (January 28, 2022).

77 Isabel Debre and Jon Gambrell, "Iran sends warships to Atlantic amid Venezuela concerns", *Associated Press News* (June 10, 2021), <https://apnews.com/article/middle-east-iran-10b8da94fa9040cc6348a7b7006d879b>

78 Debbie White, "Chickened Out Iranian warships 'taking weapons to Venezuela' DIVERT to Africa after US vowed to take 'appropriate action'", *The Sun* (June 18, 2021), <https://www.thesun.co.uk/news/15315295/iranian-warships-weapons-venezuela-divert-africa-us-action/>

79 Ibid.

With respect to collaboration in training and exercises, starting in approximately 2020, Iran also began instructing Venezuelan naval special forces in its facility in Bandar Abbas, including a program instructing in the conduct of underwater demolitions. In July 2022, Iran participated, along with Russia, China and other states of concern, the “Sniper Frontier” military exercise hosted by Venezuela.⁸⁰

As Iran continued to extend cooperation with Venezuela across a range of areas, in June 2022, it signed a 20-year⁸¹ multi domain cooperation agreement covering science and technology, agriculture, communications and tourism,⁸² among other areas.

Consistent with the new agreement, in September 2022, Venezuela transferred 2.5 million hectares (4,000 square miles)⁸³ of land to Iran, ostensibly to be used for agricultural projects, including growing corn and soybeans,⁸⁴ although Western analysts have expressed concern that the large amount of land and its relatively remote location could also facilitate its use for military or terrorist training⁸⁵ and other activities of concern.⁸⁶

In February 2023, Iran’s Foreign Minister Hossein Amir Abdollahian traveled

80 Defense News, “Iran, China, Russia set to hold joint military drills in Latin America: Report”, *Press TV* (July 6, 2022), <https://www.presstv.ir/Detail/2022/07/06/685164/Iran-China-Russia-to-flex-muscles-in-America>

81 RS, “Under U.S. sanctions, Iran and Venezuela sign 20-year cooperation plan”, *Reuters* (June 12, 2022), <https://www.reuters.com/world/iran-venezuela-sign-20-year-cooperation-plan-state-tv-2022-06-11/>

82 Lawrence A. Franklin, “Iran Acquires 2.5 Million Acres of Venezuela”, Gate Stone Institute (September 21, 2022).

83 AJT, “Why Is Iran Acquiring Property in Venezuela?”, *Advancing Jewish Thought Mosaic* (October 4, 2022), <https://mosaicmagazine.com/picks/politics-current-affairs/2022/10/why-is-iran-acquiring-property-in-venezuela/>

84 FDN, “Venezuela Provides a Million Acres of New Farming Land for Iran”, *Foreign Desk News* (July 28, 2022), <https://foreigndesknews.com/top-story/venezuela-provides-a-million-acres-of-new-farming-land-for-iran/>

85 Lawrence A. Franklin, “Iran Acquires 2.5 Million Acres of Venezuela”, Gate Stone Institute (September 21, 2022).

86 AJT, “Why Is Iran Acquiring Property in Venezuela?”, *Advancing Jewish Thought Mosaic*.

to Caracas, as well as Managua and Havana,⁸⁷ in what later became clear was coordination and paving the way for a fruitful agenda for the subsequent June 2023 State Visit to each of the three countries by President Ebrahim Raisi, accompanied by his Defense Minister Mohammad Ashtiani, and other ministerial level personnel. The Raisi state visit to Venezuela produced an additional 12 agreements in a range of areas from “academic exchanges”⁸⁸ to the donation of cars⁸⁹ to the purchase of Venezuelan cattle.⁹⁰

Iran-Nicaragua Engagement

Iran's engagement with Nicaragua has followed the template established by its activities with Venezuela, although initially Iran's initiatives in Nicaragua were more limited and met with resistance. In 2007, for example, following a meeting between Mahmoud Ahmadinejad and Nicaragua's Daniel Ortega,⁹¹ recently returned to power, and the signing of a series of commercial agreements,⁹² Iran sent a survey team to Monkey Point, a remote area on Nicaragua's Atlantic Coast, seeking to evaluate the area for construction of a \$350 million port.⁹³ The team was, however, aggressively confronted by locals,⁹⁴ which forced it to leave without completing its business. Nor did other agreements between the two nations subsequently bear substantial fruit. For the next 15 years, the two countries had only limited high-level interactions.

Nicaragua's reengagement with Iran began substantially in 2022, following

87 SFS Team, “Vric Monitor N° 29: Latin America between war and peace”, Secure Free Society.

88 Ibid.

89 Ibid.

90 Ibid.

91 Anahi Rama, “Iran, Nicaragua leaders tour slums, share goals”, *Reuters* (January 21, 2007), <https://www.reuters.com/article/us-iran-nicaragua-idUSN1436694320070114>

92 Rory Carroll, “Nicaragua defies US with Iran trade deal”, *The Guardian* (August 6, 2007), <https://www.theguardian.com/world/2007/aug/06/usa.iran>

93 Todd Bensman, “Iran's push into Nicaragua a worry for U.S., allies”, *Chron* (December 18, 2007), <https://www.chron.com/news/nation-world/article/iran-s-push-into-nicaragua-a-worry-for-u-s-1842020.php>

94 Ibid.

that of Venezuela. Iranian Mosheen Rezaei,⁹⁵ implicated in the 1994 terrorist attack against the Jewish Community Center in Buenos Aires, AMIA,⁹⁶ was present at the inauguration.⁹⁷ In May 2022, Iran's petroleum minister, Javad Owji, travel to Nicaragua, discussing collaboration on a refinery, as well as agricultural projects,⁹⁸ paralleling Iran engagement in Venezuela. Owji also met with the Nicaraguan parliament, in which opposition parties had been completely eliminated.⁹⁹

The February 2023 stop in Managua by Iran's foreign minister, Hossein Amir Ahdollahian,¹⁰⁰ paved the way for the June 2023 State Visit by Ebrahim Raisi,¹⁰¹ accompanied by Defense Minister Ashtiani and other ministers. As with Iran-Venezuela interactions, Iran and Nicaragua reportedly also discussed defense cooperation.¹⁰² In the commercial domain, as in Venezuela, where Chavista loyalists were positioned to profit from agricultural and other cooperation agreements with Iran, Daniel Ortega's son Laureano, point man for international commercial engagements, played a key role in discussions

95 Agencies, "Argentina fumes after Iranian AMIA bomb suspect spotted at Nicaragua ceremony", *Times of Israel* (January 11, 2022), <https://www.timesofisrael.com/argentina-fumes-after-iranian-amia-bomb-suspect-spotted-at-nicaragua-ceremony/>

96 Ronen Bergman, "Mossad Sheds New Light on Argentina Terrorist Attacks in 1990s", *New York Times* (July 25, 2022), <https://www.nytimes.com/2022/07/22/world/middleeast/argentina-mossad-hezbollah-bombings.html>

97 Sharon Nazarian, "Iran's influence in Latin America is a dangerous reminder for regional leaders", *Time of Israel* (February 5, 2022), <https://blogs.timesofisrael.com/irans-influence-in-latin-america-a-dangerous-reminder-for-regional-leaders/>

98 Yubelka Mendoza and Natalie Kitroeff, "Nicaragua Descends Into Autocratic Rule as Ortega Crushes Dissent", *New York Times* (November 7, 2021), <https://www.nytimes.com/2021/11/07/world/americas/nicaragua-election-ortega.html>

99 AP, "Sandinistas complete their political domination of Nicaragua", *Politico* (November 8, 2022), <https://www.politico.com/news/2022/11/08/nicaragua-sandinistas-ortega-repression-00065603>

100SFS Team, "Vric Monitor N° 29: Latin America between war and peace", Secure Free Society (March 3, 2023).

101 PD, "Iranian president visits Latin American countries in an attempt to strengthen multipolar world order", *Peoples Dispatch* (June 13, 2023), <https://peoplesdispatch.org/2023/06/13/iranian-president-visits-latin-american-countries-in-an-attempt-to-strengthen-multipolar-world-order/#:~:text=Iranian%20President%20Ebrahim%20Raisi%20arrived%20in%20Venezuela%20on.affected%20by%20unilateral%20sanctions%20imposed%20by%20the%20US>

102 Lorena Baires, "Iran, Nicaragua Seek Military Cooperation", *Dialogo Americas* (June 13, 2023), https://dialogo-americas.com/articles/iran-nicaragua-seek-military-cooperation/_

of renewed agricultural,¹⁰³ petrochemical, and other cooperation.

Iran-Cuba Engagement

Iran's engagement with Cuba, in terms of commercial projects and other cooperation, has been more limited than that with Venezuela. Overall trade between the two in 2022 was a mere \$3 million,¹⁰⁴ almost entirely Iranian exports to Cuba. Nonetheless, then Iranian president Hassan Rouhani visited Cuba in September 2016 to "reaffirm friendship"¹⁰⁵ between the two governments, and the two authoritarian regimes have engaged on strategic issues on other occasions.

In 2021, during the later stages of the pandemic, Iran and Cuba, each with immature biotechnology industry, collaborated to develop a vaccine against COVID-19.¹⁰⁶ As with Venezuela and Nicaragua, in February 2023, Iranian Foreign Minister Hossein Amir Abdollahian traveled to Havana,¹⁰⁷ followed in June 2023, by a State Visit by President Raisi and a delegation that included Iran's Defense Minister Ashtiani. During the Raisi stop in Cuba,¹⁰⁸ the two countries signed six agreements¹⁰⁹ in cooperation in the political domain,¹¹⁰

¹⁰³ Octavio Enriquez, "Nicaragua Offers a "Platform" for Iran in Central America", Havana Times (February 5, 2023), <https://havanatimes.org/nicaragua/nicaragua-offers-a-platform-for-iran-in-central-america/>

¹⁰⁴ IMF, "Exports, FOB to Partners Countries", International Monetary Fund (2023).

¹⁰⁵ RS, "Iran's president meets Castros in Cuba to reaffirm friendship", *Reuters* (September 19, 2016), <https://www.reuters.com/article/us-cuba-iran-rouhani-idUSKCN11Qo6I>

¹⁰⁶ PD, "Iranian president visits Latin American countries in an attempt to strengthen multipolar world order".

¹⁰⁷ SFS Team, "Vric Monitor N° 29: Latin America between war and peace", *Secure Free Society* (March 3, 2023).

¹⁰⁸ Andrea Rodríguez, "Iran's president meets Cuban counterpart in last leg of Latin American tour", *Associated Press News* (June 15, 2023), <https://apnews.com/article/cuba-iran-president-raisi-visit-7b59of5845af84e17666b1eeef8fdd>

¹⁰⁹ TT, "Iran, Cuba sign six agreements as Raisi visits Havana", *Tehran Times* (June 15, 2023), https://www.tehrantimes.com/news/485797/Iran-Cuba-sign-six-agreements-as-Raisi-visits-Havana_

¹¹⁰ *Ibid.*

on “digital”¹¹¹ issues, customs, electricity, biotech, and mining.¹¹² Although relations have historically been warm, reflecting shared enmity with the United States,¹¹³ the meeting was a departure from previously more low-level Cuban engagement. Cuba’s willingness to engage with Iran in such a broad fashion in the commercial domain arguably parallels its signing of economic cooperation agreements with Russia,¹¹⁴ China,¹¹⁵ and others, illustrating the desperation of the regime to attract resources that can help keep the economy viable.

Iran-Bolivia Engagement

As with Nicaragua and to an extent Cuba, Iran’s engagement with Bolivia has followed its template established by Venezuela. Previous leftist populist Bolivian leader Evo Morales met multiple times with his then Iranian counterpart, Mahmoud Ahmadinejad, including Bolivia purchasing military aircraft parts from Iran in 2007,¹¹⁶ and signing a strategic cooperation agreement in 2008.¹¹⁷ In October 2010, the two leaders played a symbolic game of soccer,¹¹⁸ seeking to represent the personal friendship that they were cultivating. The personal nature of the tie between the two leaders,

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Nelson Acosta, “Cuba, Iran presidents meet in Havana, vow to confront ‘Yankee imperialism’”, Reuters (June 15, 2023), <https://www.reuters.com/world/cuba-iran-presidents-meet-havana-vow-confront-yankee-imperialism-2023-06-15/>

¹¹³ TT, “Iran, Cuba sign six agreements as Raisi visits Havana”, Tehran Times (June 15, 2023).

¹¹⁴ Reuters, “Russia and Cuba ink deals to revitalize island’s ailing economy”, *NBC news* (May 20, 2023), <https://www.nbcnews.com/news/world/russia-cuba-ink-deals-revitalize-islands-ailing-economy-rcna85408>

¹¹⁵ Chris Devonshire-Ellis, “Unlocking US Sanctions: China Signs Construction & Energy Deals With Cuba”, *Silk Road Briefing* (January 3, 2022), <https://www.silkroadbriefing.com/news/2022/01/03/unlocking-us-sanctions-china-signs-construction-energy-deals-with-cuba/#:~:text=He%20Lifeng%2C%20head%20of%20the%20National%20Development%20and,technology%2C%20culture%2C%20education%2C%20tourism%2C%20energy%2C%20communications%2C%20and%20biotechnology>

¹¹⁶ AFPC, “Report: World Almanac of Islamism”, *Almanac American Foreign Policy Council* (July 1, 2021), <https://almanac.afpc.org/almanac/countries/bolivia#reports>

¹¹⁷ RS, “Ahmadinejad, Morales team up for soccer win”, *Reuters* (October 26, 2010), <https://www.reuters.com/article/idINIndia-52490120101027>

¹¹⁸ Keith Johnson, “Why Is Evo Morales Suddenly No Longer President of Bolivia?”, *Foreign Policy* (November 11, 2019), <https://foreignpolicy.com/2019/11/11/evo-morales-resigns-president-bolivia/>

and Morales' perception of a shared project between the two nations may have contributed to his initiative much later, in October 2020, after having been ousted from power for an attempt to rig the nation's 2019 national election.¹¹⁹ In that occasion, the former President flew to Caracas from exile in Argentina, to participate in a meeting there between Raisi and Venezuelan's de facto President Nicholas Maduro.¹²⁰

During the earlier Morales period, in 2012, Bolivia and Iran also signed a questionable counter narcotics agreement,¹²¹ despite little evidence of Bolivian cocaine going to Iran.

On the other hand, during the same period, Still, even during that period, Bolivia was still constrained to some extent in its relations with Iran by its public obligations under international law. In 2011 for example, the Morales government was obliged to expedite the departure from the country of visiting Defense Minister Ahmad Vahidi,¹²² who had an Interpol red notice against him.

With respect to Iran's current re-engagement with Bolivia, the nation was notably not included on the trip by Iranian President Raisi, his Defense Minister and other Cabinet ministers to the country, perhaps due to Bolivia's legal obligations which had previously created an embarrassing situation for former Defense Minister Vahidi. Nonetheless, within weeks after the Raisi trip to the region, a Bolivian delegation including its own Defense Minister Edmundo Novillo Aguillar traveled to Tehran where it

¹¹⁹ RS, "Bolivian ex-president Morales leaves Argentina on flight to Venezuela: state news agency", Reuters (October 23, 2020), <https://www.reuters.com/article/us-bolivia-morales-argentina-venezuela-idUSKBN279022>

¹²⁰ RS, "Bolivian ex-president Morales leaves Argentina on flight to Venezuela: state news agency", Reuters (October 23, 2020), <https://www.reuters.com/article/us-bolivia-morales-argentina-venezuela-idUSKBN279022>

¹²¹ Daniel Politi and Carlos Valdez, "Bolivia facing questions over shadowy defense pact with Iran", *Times of Israel* (July 25, 2023), <https://www.timesofisrael.com/bolivia-facing-questions-over-shadowy-defense-pact-with-iran/>

¹²² Ibid.

signed a series of agreements¹²³ with the Raisi regime on topics including narcotrafficking¹²⁴ cooperation and border security capabilities.¹²⁵ Iran called the agreement “a role model” for Iran’s cooperation with other states in the region.

Notably, the agreement included Iran supplying drones to the country,¹²⁶ as well as other items, allowing the country to increase its military capabilities on the sensitive frontier with Peru, where the substantial Amara indigenous population in the border region played a key role in the December 2022 protests over the removal of power of Pedro Castillo come and associated violence, including the deaths of 16 locals in violent protests in Juliaca.¹²⁷ The Argentine government also questioned Iran’s support to Bolivian military capabilities along the Bolivia–Argentina border.

Iran-Argentina Engagement

Prior to Iran’s strategic friendship with Venezuela, established under the regime of Hugo Chavez, Argentina was once an important base of operations for the Islamic Republic’s projection of power in the region. As noted previously, Iranian diplomats such as Mosheen Rabbani, then Iran’s cultural attaché in Buenos Aires, were believed by Argentine prosecutors and others to have played a role in the attacks by terrorist group Hezbollah¹²⁸ against the

123 TT, “Iranian, Bolivian ministers ink defense MOU”, *Téhran Times* (July 21, 2023), <https://www.tehrantimes.com/news/487081/Iranian-Bolivian-ministers-ink-defense-MOU>

124 Ibid.

125 Paola Flores and Daniel Politi, “Bolivia says obtaining Iranian drone technology ...”

126 Alexander Villegas, “In Peru’s Andes, scars of protest deaths cut deep as families seek justice”, *Reuters* (March 11, 2023), <https://www.reuters.com/world/americas/perus-andes-scars-protest-deaths-cut-deep-families-seek-justice-2023-03-11/>

127 Joseph M. Humire, “The Maduro–Hezbollah Nexus: How Iran-backed Networks Prop up the Venezuelan Regime”, Atlantic Council (October 2020), <https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2020/10/The-Maduro-Hezbollah-Nexus-How-Iran-backed-Networks-Prop-up-the-Venezuelan-Regime.pdf>

128 Sarah N. Stern, “Iran’s presence from Lebanon’s Beirut to Venezuela’s Caracas”, *Jerusalem Post* (June 8, 2020), <https://www.jpost.com/opinion/irans-presence-from-lebanons-beirut-to-venezuelas-caracas-630774>

Israeli embassy in 1992 which killed 29 people and injured 242,¹²⁹ and the 1994 attack on the Jewish Cultural Center in Buenos Aires (AMIA) that killed 85 and injured over 300.¹³⁰ Rabbani has also been implicated in running Hezbollah agents in the region, including Abdul Kadir and Abdel Nurwere,¹³¹ involved in planning a failed attack in 2007 against New York's John F Kennedy airport. Rabbani was further suspected to be the Iranian controller for Muhammad Amadar, arrested in October 2014 in Surco Peru,¹³² with explosives believed to be intended to attack Jewish targets in that country.

Due to the 1992 and 1994 Hezbollah terrorist attacks on Argentine soil, the most deadly to date in Latin America,¹³³ plus the high-profile investigation by Argentine prosecutor Alberto Nisman that tied Iran to Hezbollah in their planning, and Nisman's death under questionable conditions,¹³⁴ the role of Iran in the region has remained a sensitive issue in Argentina. That sensitivity has inhibited left of center Peronist governments, particularly that of Christina Fernandez de Kirchner, from pursuing closer relations with Iran, even if she wished to.

Argentina's continuing willingness to cooperate legally in the ongoing struggle against international terrorism, whatever the political posture of the Argentine far left toward Iran, has created problems for the Islamic Republic as it has sought to rebuild its engagement in the region. In July 2022, Argentina's a plane belonging to the Venezuela-registered

129 Meir Javedanfar, "The Islamic Republic tries to maintain its hold in Latin America", *Times of Israel* (July 18, 2023), <https://blogs.timesofisrael.com/the-islamic-republic-tries-to-maintain-its-hold-in-latin-america/>

130 A. G. Suizberger, "Trial Focuses on Iran Ties of Kenedy Plot Suspect", *New York Times* (July 21, 2010), <https://www.nytimes.com/2010/07/22/nyregion/22kenedy.html>

131 George Chaya, "El caso Hamdar expone el desconocimiento de Pedro Castillo en asuntos de terrorismo y seguridad continental", *Infobae* (February 19, 2022), <https://www.infobae.com/americas/americas-latina/2022/02/19/el-caso-hamdar-expone-el-desconocimiento-de-pedro-castillo-en-asuntos-de-terrorismo-y-seguridad-continental/>

132 Daniel S. Mariaschin, "Iran, Argentina and a 25-year-old terror attack", *Jerusalem Post* (June 19, 2019), <https://www.jpost.com/Opinion/Iran-Argentina-and-a-25-year-old-terror-attack-593057>

133 Dexter Filkins, "Death of a Prosecutor", *New Yorker* (July 13, 2015).

134 Luciano Mondino, "Iran's silent terror tactics in Latin America", *Times of Israel* (October 25, 2022), <https://blogs.timesofisrael.com/irans-silent-terror-tactics-in-latin-america/>

cargo airline Emtrasur, exposing that it had been flying to questionable destinations corresponding to key Hezbollah operational areas, rather than logical routes for a cargo liner, and with an Iranian crew tied to Iran's Qods force, including the pilot Gholamreza Ghasemi,¹³⁵ a senior member of the organization.

Iran-Brazil Engagement

By contrast to Venezuela, Brazil has long been Iran's most important economic partner in the region, accounting for 85% of the region's imports¹³⁶ from Iran and 82% of its exports to the country.¹³⁷ Despite its weight in the region's economic relationship with Iran, however, Brazil has generally not previously followed the lead of Venezuela and other leftist populist regimes you know high profile military cooperative agreements.

In its commercial engagement, Iran has long been a supplier of fertilizer to Brazil, produced by its petrochemical industry. With restrictions on Brazil's ability to purchase nitrate-based fertilizers from Russia, Iran's portion of the Brazilian market increased following supply disruptions and the imposition of sanctions on Russia. Reciprocally, Iran's most significant purchases from Brazil include grains and meat.¹³⁸

Because of the geographic proximity of Brazil to Africa across the Atlantic, and the commercial relationship between the two countries, Brazil has also been an important logistics hub in Iran's commercial relationship to the continent. Republic of Iran Shipping Lines (RISL) maintains offices in Brazil.¹³⁹ In August 2023, Iran assigned a commercial attaché to Brazil,¹⁴⁰

¹³⁵ IMF, "Exports, FOB to Partners Countries", International Monetary Fund (2023).

¹³⁶ Ibid.

¹³⁷ Kevjn Lim, "Bumped Crops: Iran's Grain Imports and Geopolitical Shocks", *Washington Institute* (June 8, 2020), <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/bumped-crops-irans-grain-imports-and-geopolitical-shocks>

¹³⁸ HTV, "Turkey, Brazil brokering Iran nuclear deal", *Hispan TV* (August 20, 2023), <https://www.hispantv.com/noticias/noticias-de-iran/570621/iran-brasil-agregado-comercial-relaciones>

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ Louis Charbonneau, "Turkey, Brazil brokering Iran nuclear deal", *Reuters* (April 30, 2010), <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-sanctions-idUSTRE63T4QC20100430>

reflecting the regime's desire to expand its important economic relationship with the Lula government.

Beyond commerce, the return of Lula and his Workers Party to power in Brazil in 2023 has deepened the country's interest in working with Iran as a strategic political partner. In 2010, the prior administration of Lula sought to impose Brazil, along with Turkey, as a negotiator of a nuclear agreement¹⁴¹ between the United States and Iran. Building on that posture, the more radicalized Lula that returned to power in 2023,¹⁴² in an international context where working against the Western "rules based international order" had more momentum,¹⁴³ supported the inclusion of Iran in the expanded BRICS organization,¹⁴⁴ culminating in its formal acceptance during the BRICS summit in Johannesburg in August 2023.¹⁴⁵

As noted previously Lula has also gone beyond the commitment to strategic engagement with Iran, demonstrated during his prior time in office, by permitting the Iranian warship *Macron*, and its escort ship *Dena*, to make a port call in Rio de Janeiro,¹⁴⁶ in February 2023.

In ethnic terms, culturally diverse Brazil has an estimated 200,000 Muslims,

141 Evan Ellis, "Lula's Victory: Implications for Brazil's Foreign Policy and the U.S. Response", *The Global Americans* (November 3, 2022), <https://theglobalamericans.org/2022/11/lulas-victory-implications-for-brazils-foreign-policy-and-the-us-response/>

142 Andrew Latham, "The rules-based international order is ending. What will replace it?", *The Hill* (November 15, 2022), <https://thehill.com/opinion/national-security/3736389-the-rules-based-international-order-is-ending-what-will-replace-it/>

143 HTV, "Brasil abre brazos a Irán en BRICS, ¿qué beneficios tiene tal ingreso?", *Hispan TV* (August 18, 2023), <https://www.hispantv.com/noticias/politica/570487/iran-brics-ingreso>

144 Carien du Plessis, "BRICS invites Saudi, Iran and others to join developing world bloc", *Reuters* (2023), <https://www.msn.com/en-us/money/markets/brics-invites-saudi-iran-and-others-to-join-developing-world-bloc/ar-AA1fHWoF>

145 Rodrigo Viga and Gabriel Araujo, "Brazil allows two Iranian warships to dock in Rio despite US pressure", *Reuters* (February 27, 2023), <https://www.reuters.com/world/brazil-allows-two-iranian-warships-dock-rio-despite-us-pressure-2023-02-27/>

146 HDS, "Islam in Brazil", *Harvard Divinity School* (2023), <https://rpl.hds.harvard.edu/faq/islam-brazil#:~:text=Islam%20is%20practiced%20by%20over%20200%2C000%20Brazilians%20%80%94making%20it,Muslim%20community%20includes%20both%20Sunni%20and%20Shi%20%80%99a%20Muslims>

although most are ethnic Arabs,¹⁴⁷ of Lebanese/Syrian decent, or converts, rather than Persian. In June 2023, Iran's Minister of Culture and Islamic Guidance Mohammad-Mehdi Esmaeili indicated plans to establish a new Iranian cultural center in the country.

Conclusions

Iran's renewed expansion of its political, military and other engagement with the Western Hemisphere is a subset of its broader return to the global stage with the support of Chinese money and an international environment in which the appetite for isolating and disciplining illiberal actors as diminished considerably. Iran's return has profound implications for The United States and the region. With its integration into the BRICS, a consolidated power base of friends like Venezuela, Nicaragua, Bolivia and Cuba, and other key players like Brazil increasingly willing to engage with it, Iran has the potential to develop deeper economic and other ties in the region than before.

Although Iran will continue to be resource-constrained and most focused on its own region, its activities in Latin America will complement the dynamics of other extra-hemispheric actors such as China, as well as subnational and transnational groups such as Hezbollah that Iran works with globally as surrogates, complicating the calculus of US strategic planners in the region.

While the US government already has an abundance of strategic challenges in Latin America and globally, it is important for it to renew attention to Iran's reengagement and its implications, given that Latin America is the region with which US prosperity and security is most directly tied through bonds of geography, commerce, and family.

¹⁴⁷ TT, "Iran to establish cultural centers in Venezuela, Brazil", *Tehran Times* (June 16, 2023).

About the author

Robert Evan Ellis is a renowned U.S. academic and public policy analyst specializing in Latin America and the Caribbean. His extensive experience addresses security, defense and international relations issues in the region. He has worked in prestigious academic and governmental institutions, advising the Department of Defense and the Department of State. His publications and lectures focus on topics such as Chinese influence, drug trafficking and hemispheric cooperation. As a professor of National Security Studies at the Institute for Global Studies at the Army War College in the United States, his perspective is valued in academic and policy circles related to Latin America and the Caribbean.



ISSN: 2955-8018 (Impresa)

ISSN: 2810-899X (En línea)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 2, N° 4, octubre - diciembre, 2023, pp. 73-85

DOI: <https://doi.org/10.56221/spt.v2i4.45>

ARTÍCULO

La Naturaleza de las Amenazas en la Panamazonía

Oscar Medeiros Filho

 <https://orcid.org/0000-0002-2530-7477>

 oscarfilho.medeiros@eb.mil.br

© Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú 2023. Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la licencia de atribución Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), que permite la reutilización, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que la obra original esté debidamente citada.

La Naturaleza de las Amenazas en la Panamazonía

Oscar Medeiros Filho

Resumen

Durante décadas, la Región Amazónica se ha convertido en una prioridad estratégica y de Defensa Nacional para Brasil. Además de la vasta extensión territorial y de la abundancia de recursos naturales aún poco explotados, la región ha ganado protagonismo por concentrar las tres dimensiones que presentan amenazas a la seguridad nacional: 1) las cuestiones geopolíticas o tradicionales; 2) las amenazas a la seguridad, relacionadas con vulnerabilidades estatales, debilidades institucionales y con la lucha contra actos ilícitos de todo tipo; y 3) los desafíos socioambientales. Además de los problemas internos que enfrenta, la región conforma un vasto espacio colectivo por ocho países que comparten desafíos similares y necesitan buscar soluciones conjuntas. Por esta razón, se sugiere que la cooperación regional, a través de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), resulta ser la mejor estrategia para hacer frente a las amenazas que afectan a la región. Por lo tanto, el artículo se divide en tres apartados y una breve conclusión. La primera aborda la naturaleza de las amenazas en la región. La segunda discute los desafíos, especialmente las vulnerabilidades estatales y las debilidades institucionales en las zonas fronterizas. La tercera busca discutir oportunidades de cooperación regional, destacando, en la conclusión, el rol relevante de la OTCA para la zona.

Palabras Clave: *Panamazonía, Amenazas, Fronteras, Organización del Tratado de Cooperación Amazónica, Cooperación Regional.*

Introducción

Hace más de tres décadas, la Amazonía se convirtió en la prioridad estratégica y de defensa para Brasil. Esta situación fue impulsada por el aumento de la presión internacional sobre la región amazónica y la proliferación de crímenes transnacionales que incrementaron su relevancia. El proceso de titularización de la crisis ambiental de los últimos años ha contribuido a otorgarle una mayor importancia al tema, situando a este territorio en el centro de los debates sobre seguridad internacional.

La importancia de la Amazonía para la seguridad nacional se basa en dos razones fundamentales: en primer lugar, el creciente alcance de la seguridad

observado en las últimas décadas; y, en segundo lugar, el hecho de que la amazonia sirve como el punto de encuentro de todas las dimensiones relacionadas con las preocupaciones de seguridad. Esto abarca desde los aspectos geopolíticos a nivel interestatal, pasando por cuestiones de seguridad transfronteriza y pública, hasta los aspectos vinculados a las problemáticas socioambientales con implicaciones tanto locales como globales.

La Naturaleza de las Amenazas en la Amazonía

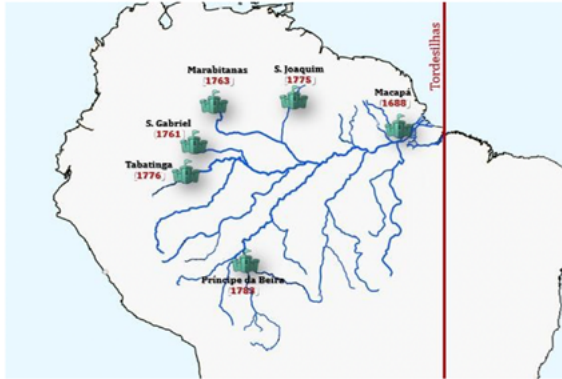
Desde el punto de vista de las amenazas y preocupaciones militares, la Amazonía es considerada un “punto de contacto” donde convergen tanto las funciones tradicionales de las Fuerzas Armadas (FF. AA.) relacionadas con la defensa externa, como las nuevas demandas de defensa y seguridad en términos de combate a los delitos ambientales e insurgencia criminal. Con el objetivo de comprender las implicaciones de estos temas en la defensa nacional, se realizará un análisis sobre la naturaleza de las amenazas en la Amazonía, utilizando una tipología que divide los principales temas de seguridad y defensa en tres categorías: geopolíticas, de seguridad y socioambientales.

Amenazas Geopolíticas

La preocupación militar más antigua de la región se remonta a la estrategia de ocupación territorial llevada a cabo por los portugueses durante el período colonial. Esta se caracterizó por la construcción de fuertes y fortines en las zonas fronterizas de los diferentes ríos de la cuenca Amazónica (Figura 1).

Figura 1

Presencia y Control Territorial Portugueses en la Amazonía (siglos XVII y XVIII)



Fuente: Elaboración Propia¹

Este enfoque de control territorial cerrado, heredado de los portugueses, ha perdurado tanto en el Brasil imperial como en el Brasil republicano. A mediados del siglo XIX, Brasil comenzó a adoptar el concepto de colonias militares, lo cual representó una evolución del antiguo concepto portugués. Según Meira Mattos,² “el imperio, en 1840, al crear las colonias militares, pretendía extenderlas como un proceso de la población en ciertos puntos de la frontera terrestre deshabitada; el fuerte ya no era tan necesario, pero los cuarteles lo reemplazarían, ofreciendo un punto de apoyo social a la población colindante”. Con esta estrategia, el imperio buscaba “ocupar su frontera más lejana mezclando el arma de la defensa y la idea de la fijación económica del hombre por la tierra”.³

Por lo tanto, las amenazas geopolíticas están relacionadas con los intereses en juego entre las naciones, el mantenimiento de la soberanía y la función

1 Carlos de Meira Mattos. “Uma Geopolítica Pan-Amazônica” (Rio de Janeiro, FGV, 2011. v. 2), 21.
 2 *Ibíd.*, 108.
 3 *Ibíd.*, 112-113.

principal de cualquier fuerza armada: garantizar la integridad territorial del Estado nacional. En el caso específico de la Amazonía, la abundancia de recursos naturales, como el agua, la diversidad de flora y fauna, y los minerales raros, confiere a su territorio un carácter estratégico. Históricamente, los militares han temido la posibilidad de una “expropiación territorial”, es decir, que la región sea codiciada por entidades externas que buscan extraer sus recursos estratégicos.

En tiempos más recientes, las preocupaciones se han enfocado en la idea de “negación territorial”, que implica establecer una gobernanza global sobre la región amazónica, limitando o incluso impidiendo la gestión soberana de ese territorio. Bajo una narrativa de protección de los bienes comunes globales, la comunidad internacional busca negar las propuestas de desarrollo para la región, con el argumento de “preservarla para las generaciones futuras”. Sin embargo, se sabe que detrás de esta supuesta defensa del bien común pueden esconderse intereses del mercado internacional de “*commodities*”, que buscan “demonizar” la imagen de los productos agrícolas nacionales y, en última instancia, recuperar el control del mercado y obstaculizar la gestión soberana de los espacios nacionales mediante acciones de “neutralización territorial”, como la creación de áreas de preservación ambiental con gestión internacional directa o indirecta.

Por consiguiente, según esta tipología, existen, entre las cuestiones de carácter geopolítico, dos tipos de amenazas: a) la expropiación territorial (codicia internacional por nuestros recursos naturales) y b) la preservación territorial (presión internacional para la preservación ambiental en la región, con el uso de esta narrativa para causar pérdidas competitivas a los productos agrícolas nacionales en el comercio internacional). Las características internacionales indican que, sin negar lo primero, las mayores presiones tienden a darse en relación con la segunda. Para enfrentarla es necesario un conjunto de estrategias de Estado que, además de las capacidades militares, involucren el desarrollo socioeconómico y ambiental de esa región.

Amenazas de Seguridad

Este segundo tipo de amenazas no está necesariamente relacionado con una lucha de poder entre naciones, sino con las vulnerabilidades y debilidades que contribuyen a la proliferación de actividades ilícitas en la región amazónica. Estas actividades abarcan una amplia gama de problemas, como la pobreza, los desastres naturales, el medio ambiente, el tráfico de armas y drogas, que ahora se consideran “nuevas amenazas” desde la perspectiva multidimensional de la seguridad adoptada por las FF. AA. de la región, a partir de la Conferencia Especial sobre Seguridad promovida por la Organización de Estados Americanos (OEA) en 2003, en la Ciudad de México.

Es importante destacar que en este contexto se ha generado un amplio debate académico sobre la expansión del concepto de seguridad, que ahora adquiere un carácter multidimensional. Esto implica considerar diversas temáticas sectoriales, como la economía, el medio ambiente, lo social y lo cibernético, y ampliar y profundizar los niveles de análisis. Desde una perspectiva amplia, la seguridad abarca desde cuestiones de carácter global hasta aspectos más específicos, poniendo a los individuos (seguridad humana) como objetivo de referencia.⁴ La siguiente imagen ilustra este proceso (Figura 2).

4 Barry Buzan; Lene Hansen. “A evolução dos estudos de segurança internacional” (São Paulo, Unesp, 2012).

Figura 2

Concepto de Seguridad Ampliado



Fuente: Elaboración Propia

En el caso específico de la Amazonía, además de las amenazas presentes a lo largo de toda la línea fronteriza, como el tráfico internacional de armas y drogas, se destacan las amenazas al medio ambiente, como los incendios, la deforestación ilegal y la biopiratería. Asimismo, existe la posibilidad de un crecimiento de movimientos guerrilleros en la región.

En general, se puede afirmar que las amenazas a la seguridad están relacionadas con las dificultades que enfrenta el Estado para ejercer efectivamente el monopolio de la violencia legítima, lo que abre espacio para la proliferación de actos ilícitos, en un contexto de círculo vicioso donde la miseria, la devastación y la violencia se retroalimentan, de ahí que se refieren al desafío de mantener la soberanía interna sobre el vasto territorio amazónico.

Estas se hallan relacionadas con el riesgo de "anomia territorial", que ha sido una realidad históricamente presente en las últimas décadas, debido

a la expansión del crimen organizado en la región. Estas preocupaciones surgen menos de amenazas militares “*stricto sensu*” y más de problemas derivados de la fragilidad del imperio de la ley y del alto grado de violencia social presente en la Amazonía. Estas vulnerabilidades tienen, de forma notable, origen en la falta de presencia del Estado, en la provisión de servicios básicos a la población y en la aplicación efectiva de la ley, combinada con el crimen transnacional en el espacio interfronterizo panamazónico.

Amenazas Socioambientales

Este tercer tipo de amenazas ha ganado significación con la emergencia del tema de los “cambios climáticos”. La Estrategia de Seguridad de Estados Unidos (EE. UU.), publicada el año pasado, sugiere que la crisis climática es el desafío existencial de nuestro tiempo.⁵

De hecho, cuando se asocia con la escasez de recursos, el cambio climático puede catalizar conflictos y tensiones sociales existentes que, debido a la frágil capacidad de gestión de las instituciones y los Estados, pueden evolucionar hacia conflictos armados.⁶ Así, las consecuencias del calentamiento global aumentan los problemas y la violencia, especialmente en los países frágiles, convirtiendo a estas regiones en verdaderas incubadoras de inseguridad.

Se puede afirmar que este tercer tipo de desafío potencia elementos geopolíticos y de seguridad. En primer lugar, implica relaciones de poder en escenarios de escasez y disputas por recursos naturales que pueden generar conflictos directos entre comunidades políticas (cuestiones geopolíticas). En segundo lugar, la degradación ambiental y sus consecuencias socioambientales en espacios vulnerables, como inundaciones, colapso de laderas, crisis alimentaria e hídrica, desplazamientos, pueden generar violencia social de manera directa o indirecta (cuestiones de seguridad).

5 The White House. “National Security Strategy” (2022), 27.

6 Raul K. Boeno. “A militarização dos desastres: a securitização das alterações climáticas e o pensamento das Forças Armadas ibero-americanas” (Tese de doutoramento. Universidade de Lisboa, 2018).

Debido a su carácter transnacional, el debate sobre el cambio climático implica una discusión sobre la gobernanza global y tiende a generar un cuestionamiento más frecuente por parte de las potencias sobre la capacidad de algunos Estados nacionales para ejercer una gestión soberana de sus territorios, siendo la Amazonía un objetivo constante.

Ante la complejidad de este tipo de desafíos, resulta necesario comprender el fenómeno y comunicar la relevancia del tema, tanto en relación con la lucha contra las causas del problema como en el mantenimiento de la gestión soberana de los territorios nacionales. En este contexto, es fundamental buscar la racionalidad política, evitando tanto la ingenuidad geopolítica como la insensibilidad socioambiental.

Desafíos: Vulnerabilidades Estatales y Debilidades Institucionales

Como se ha observado en el apartado anterior, en la Amazonía se entrelazan las diferentes dimensiones de la seguridad con la noción de “defensa nacional”, generando un complejo de inseguridad con importantes desafíos. Las características naturales de la región, como su vasto territorio cubierto por densos bosques y atravesado por ríos y arroyos, su baja densidad poblacional y la escasa presencia del Estado, no han sido suficientes para contrarrestar los flujos ilegales, especialmente vinculados al narcotráfico, que se han expandido en la región.

La fragilidad de los mecanismos de vigilancia en las zonas periféricas de la Amazonía agrava la preocupación. Frente a estos desafíos, resultan cruciales dos aspectos: uno de naturaleza geopolítica y otro de carácter militar.

El aspecto geopolítico resalta la necesidad de comprender que la Amazonía no solo pertenece al territorio nacional, sino que forma parte de una región compleja compartida por países vecinos que enfrentan problemas similares. Como señala Meira Mattos,⁷ “Las palabras Amazonía y panamazónica deben simbolizar la misma imagen geográfica. En realidad, esto no sucede. Esta inmensa región

7 Carlos de Meira Mattos. “Uma Geopolítica Pan-Amazônica” (Rio de Janeiro, FGV, 2011, v. 2), 16.

natural, con una ecología uniforme, que abarca el territorio de seis países tributarios, es enfocada por sus condóminos bajo una visión particular”. No es posible encontrar estrategias efectivas de forma aislada en la región. Si se comparten los problemas, también se deben compartir las soluciones.

El aspecto militar se refiere a la necesidad de que las FF. AA. estén presentes o se “hicieran presentes” mediante el desarrollo de capacidades de vigilancia remota y movilidad estratégica. La naturaleza de las amenazas presentes en la región ha requerido que los militares adopten una especie de “doctrina dual”. En este sentido, es necesario prestar especial atención a la estructura y preparación de las unidades fronterizas, aprovechando al máximo las tecnologías, la inteligencia y las operaciones interinstitucionales para hacer frente a la naturaleza de seguridad de las amenazas presentes, además de fomentar la cooperación con los países vecinos o de la región.

Oportunidad: Cooperación y Liderazgo Regional

Desde una perspectiva geopolítica, la Amazonía se considera un espacio de articulación regional y un eje clave en la integración sudamericana. El general Carlos de Meira Mattos planteó el carácter estratégico de la cooperación panamazónica como un arreglo geopolítico para salvaguardar la soberanía de los países de la región. Es desde esta perspectiva que, ante la creciente presión de potencias extrarregionales en la Amazonía en la década de 1970, Meira Mattos comenzó a adoptar la idea de que la gestión territorial compartida de esa región no sería permitida, excepto en la forma de un “condominio”, mediante la cooperación con los países amazónicos. Esta idea se expone en su obra “Una Geopolítica Panamazónica”, publicada en 1980,⁸ que incluye como anexo una copia del Tratado de Cooperación Amazónica (TCA), firmado en 1978. En esta obra, Meira Mattos revela su conciencia estratégica y su sensibilidad socioambiental hacia la región:

“Razones de peso militan la importancia del Pacto Amazónico para Brasil (...). Una de las características esenciales del Tratado de Cooperación

8 Ibid.

Amazónico es la sensibilidad de sus negociadores hacia uno de los principales atractivos sociológicos de nuestro tiempo - la conciencia ecológica. La importancia de los problemas ambientales se refleja en la postulación del propósito de equilibrar las necesidades del desarrollo con un equilibrio ecológico armonioso. En este sentido, apoyando una tesis tan actual, el Pacto Amazónico es el primer acuerdo de esta dimensión multinacional que abraza la fase muy moderna de la preservación ecológica”.⁹

A partir de esta conciencia, la cooperación panamazónica sería el mejor antídoto contra las amenazas a la región. “Ante las manifestaciones de codicia extranjera y los peligros de interacción bajo el pretexto de patrocinar una organización mundial, corresponde a las naciones amazónicas buscar juntas una solución que saque a esta zona del pauperismo y el atraso. El pacto representa un esfuerzo por sensibilizar los países vecinos de la región sobre la necesidad de crear un organismo de cooperación regional para mover juntos las palancas capaces de despertar la región panamazónica de su letargo multiseccular. No será posible, en este esfuerzo heroico, renunciar al capital y la tecnología de los países más avanzados del mundo, ni a los organismos internacionales de apoyo financiero y tecnológico. Lo que no quieren los países amazónicos es perder soberanía sobre esta codiciada región con el pretexto de su incapacidad para explotarla. Para esto, tendrán que actuar juntos: mostrar inteligencia, dejar de lado sus sospechas mutuas y revelar una verdadera voluntad de lograrlo”.¹⁰

Así, para Meira Mattos, una de las estrategias para enfrentar el aumento de la presión ambiental internacional y las supuestas tesis de internacionalización de la Amazonía, sería “estrechar nuestras relaciones con nuestros países vecinos amazónicos, buscando integrarlos en la misión de defensa contra la campaña de internacionalización de la zona”.¹¹

9 *Ibíd.*, 119.

10 *Ibíd.*, 132-3.

11 Carlos de Meira Mattos. “A tese da internacionalização da Amazônia” (Revista da Escola Superior de Guerra, v. 21, n 45, 2006), 15.

Otro aspecto destacado en el trabajo de Meira Mattos, que refuerza la noción de cooperación regional, es su reinterpretación del concepto de frontera en la región amazónica. Históricamente, prevalecía la idea de contener y cerrar las fronteras, con una clara connotación de “*border*”. Sin embargo, en 1977, un año antes de la firma del Tratado de Cooperación Amazónica (TCA), propuso la “creación de áreas de intercambio fronterizo a lo largo de la línea terrestre de los países sudamericanos donde están confinadas”.¹²

Así, en su enfoque sobre el concepto de frontera, Meira Mattos va más allá de la idea de “*border*”, que se centra en la separación política-jurídica entre territorios soberanos. Reconociendo esta primera expresión, también incorpora el concepto de “*frontier*”, que se refiere a las regiones periféricas, poco desarrolladas y con falta de presencia estatal y políticas públicas para combatir las vulnerabilidades socioeconómicas de la región. En este sentido, las estrategias de cooperación e integración adquieren nuevos significados. Corresponde a un momento paradigmático que denomina “un toque de amanecer, no solo en Brasil, sino en todos nuestros vecinos”.¹³

Conclusiones

El artículo se centró en la discusión de asuntos relacionados con la seguridad y defensa de la Amazonía, considerando los desafíos y oportunidades estratégicas, así como sus implicaciones militares para los países de la Panamazonía. Como resultado de este análisis, se destaca que el fortalecimiento de la OTCA emerge como una oportunidad estratégica significativa para preservar la soberanía y permitir que Brasil ejerza un liderazgo destacado en la región. La OTCA se erige como un elemento crucial para contrarrestar las “maniobras de internacionalización” al asignar a los países limítrofes la responsabilidad exclusiva sobre el destino de la zona. Adicionalmente, se ha subrayado la posibilidad de que se convierta en un valioso instrumento regional en la lucha contra los delitos transfronterizos. A pesar de no haber formado parte de la agenda inicial, se reconoce su papel

12 Carlos de Meira Mattos. “Uma Geopolítica Pan-Amazônica” (Rio de Janeiro, FGV, 2011. v. 2), 202.

13 *Ibid.*

central como un arreglo institucional necesario para coordinar las políticas regionales en los ámbitos de defensa y seguridad. Esto adquiere mayor relevancia en vista de la desaparición de acuerdos regionales previos, como el Consejo de Defensa Suramericano. En ausencia de un acuerdo regional capaz de coordinar políticas que trasciendan las fronteras nacionales, la OTCA se presenta como un instrumento legítimo y apropiado.

Sobre el autor

El autor es un Coronel del “Quadro Complementar de Oficiais” (ESAEX, 1995). Es graduado y máster en Geografía (UFMS, 1995). Posee un máster en Geografía Humana (USP, 2005), un doctorado en Ciencias Políticas (USP, 2010) y ha completado una pasantía postdoctoral en Relaciones Internacionales (UnB, 2018). Además, desempeña su labor como profesor en la ESPCEX, AMAN y el Instituto Meira Mattos (ECEME). En la actualidad, se desempeña como Coordinador de Investigaciones del Centro de Estudios Estratégicos del Ejército y es profesor de Relaciones Internacionales en Uniceub.



ISSN: 2955-8018 (Print)
ISSN: 2810-899X (Online)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 2, N°4, October - December, 2023, pp. 87-99

DOI: <https://doi.org/10.56221/spt.v2i4.45>

ARTICLE

The Nature of Threats in Pan-Amazon

Oscar Medeiros Filho

 <https://orcid.org/0000-0002-2530-7477>

 oscarfilho.medeiros@eb.mil.br

© Peruvian Army Center for Strategic Studies 2023. This is an open access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which allows reuse, distribution and reproduction in any medium, provided that the original work is properly cited.

The Nature of Threats in Pan-Amazon

Oscar Medeiros Filho

Summary

For decades, the Amazon Region has become a strategic and National Defense priority for Brazil. In addition to the vast territorial extension and the abundance of natural resources still little exploited, the region has gained prominence for concentrating the three dimensions that present threats to national security: 1) geopolitical or traditional issues; 2) security threats, related to state vulnerabilities, institutional weaknesses and the fight against illicit acts of all kinds; and 3) socio-environmental challenges. In addition to the internal problems it faces, the region forms a vast collective space of eight countries that share similar challenges and need to seek joint solutions. For this reason, it is suggested that regional cooperation, through the Amazon Cooperation Treaty Organization (ACTO), proves to be the best strategy to address the threats affecting the region. The article is therefore divided into three sections and a brief conclusion. The first addresses the nature of the threats in the region. The second discusses the challenges, especially state vulnerabilities and institutional weaknesses in border areas. The third seeks to discuss opportunities for regional cooperation, highlighting, in the conclusion, the relevant role of ACTO for the area.

Keywords: *Pan-Amazon, Threats, Borders, Amazon Cooperation Treaty Organization, Regional Cooperation.*

Introduction

More than three decades ago, the Amazon became a strategic and defense priority for Brazil. This situation was driven by increased international pressure on the Amazon region and the proliferation of transnational crimes that increased its relevance. The process of securitization of the environmental crisis in recent years has contributed to give greater importance to the issue, placing this territory at the center of international security debates.

The importance of the Amazon for national security is based on two fundamental reasons: first, the growing scope of security observed in recent

decades; and second, the fact that the Amazon serves as the meeting point of all dimensions related to security concerns. This ranges from geopolitical aspects at the inter-state level, to cross-border and public security issues, to aspects linked to socio-environmental issues with both local and global implications.

The Nature of Threats in Amazonia

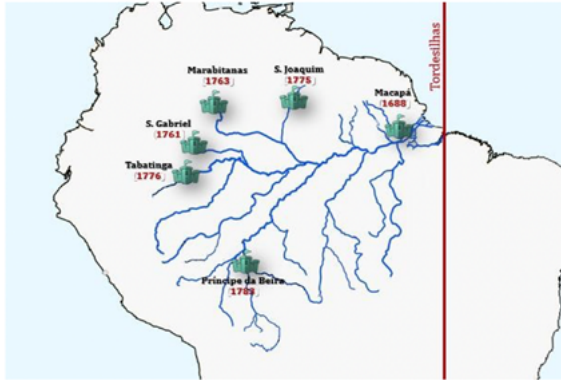
From the point of view of military threats and concerns, the Amazon is considered a “point of contact” where both the traditional functions of the Armed Forces (Armed Forces) related to external defense and the new defense and security demands in terms of combating environmental crimes and criminal insurgency converge. In order to understand the implications of these issues for national defense, an analysis of the nature of threats in the Amazon will be carried out, using a typology that divides the main security and defense issues into three categories: geopolitical, security and socio-environmental.

Geopolitical Threats

The oldest military concern in the region dates back to the territorial occupation strategy carried out by the Portuguese during the colonial period. This was characterized by the construction of forts and strongholds in the border areas of the different rivers of the Amazon basin (Figure 1).

Figure 1: Portuguese Presence and Territorial Control

Portuguese Presence and Territorial Control in the Amazon (XVII and XVIII centuries)



Source: Own elaboration'

This closed territorial control approach, inherited from the Portuguese, has endured in both imperial and republican Brazil. In the mid-19th century, Brazil began to adopt the concept of military colonies, which represented an evolution of the old Portuguese concept. According to Meira Mattos,² “the empire, in 1840, by creating military colonies, intended to extend them as a process of the population in certain points of the uninhabited land frontier; the fort was no longer so necessary, but the barracks would replace it, offering a point of social support to the adjoining population”. With this strategy, the empire sought to “occupy its farthest frontier by blending the weapon of defense and the idea of man’s economic fixation on the land”.³

Therefore, geopolitical threats are related to the interests at stake between nations, the maintenance of sovereignty and the main function of any

1 Carlos de Meira Mattos. “Uma Geopolítica Pan-Amazônica” (Rio de Janeiro, FGV, 2011. v. 2), 21.
 2 Ibid., 108.
 3 Ibid., 112-113.

armed force: to guarantee the territorial integrity of the national state. In the specific case of the Amazon, the abundance of natural resources, such as water, diversity of flora and fauna, and rare minerals, gives its territory a strategic character. Historically, the military has feared the possibility of “territorial expropriation”, i.e., that the region would be coveted by external entities seeking to extract its strategic resources.

In more recent times, concerns have focused on the idea of “territorial denial,” which implies establishing global governance over the Amazon region, limiting or even preventing sovereign management of that territory. Under a narrative of protecting the global commons, the international community seeks to deny development proposals for the region, with the argument of “preserving it for future generations”. However, it is known that behind this supposed defense of the common good may hide the interests of the international commodities market, which seeks to “demonize” the image of national agricultural products and, ultimately, to regain control of the market and hinder the sovereign management of national spaces through actions of “territorial neutralization”, such as the creation of environmental preservation areas with direct or indirect international management.

Therefore, according to this typology, there are, among geopolitical issues, two types of threats: a) territorial expropriation (international greed for our natural resources) and b) territorial preservation (international pressure for environmental preservation in the region, with the use of this narrative to cause competitive losses to national agricultural products in international trade). International characteristics indicate that, without denying the former, the greatest pressures tend to be related to the latter. To confront it requires a set of state strategies that, in addition to military capabilities, involve the socioeconomic and environmental development of the region.

Security Threats

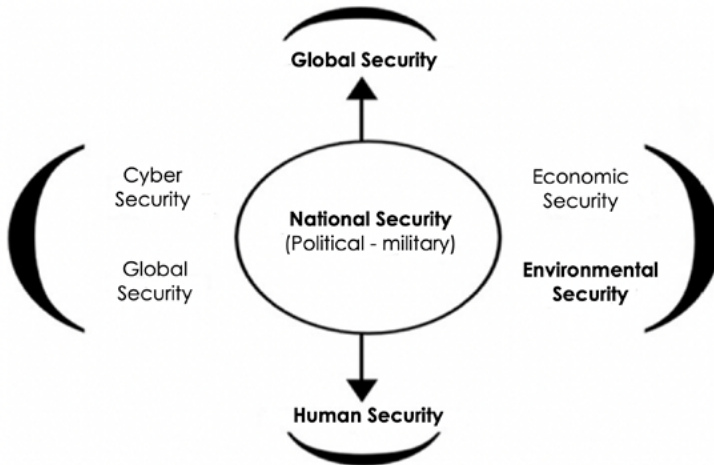
This second type of threat is not necessarily related to a power struggle between nations, but to the vulnerabilities and weaknesses that contribute to the proliferation of illicit activities in the Amazon region. These activities encompass a wide range of problems, such as poverty, natural disasters, the environment, arms and drug trafficking, which are now considered “new threats” from the multidimensional perspective of security adopted by the region’s armed forces since the Special Conference on Security promoted by the Organization of American States (OAS) in 2003 in Mexico City.

It is important to note that in this context a broad academic debate has been generated on the expansion of the concept of security, which now acquires a multidimensional character. This implies considering various sectoral issues, such as the economy, the environment, social and cyber issues, and broadening and deepening the levels of analysis. From a broad perspective, security ranges from global issues to more specific aspects, placing individuals (human security) as the reference objective.⁴ The following image illustrates this process (Figure 2).

4 Barry Buzan; Lene Hansen. “A evolução dos estudos de segurança internacional” (São Paulo, Unesp, 2012).

Figure 2

Expanded Security Concept



Source: Own elaboration

In the specific case of the Amazon region, in addition to the threats present along the entire border, such as international arms and drug trafficking, there are threats to the environment, such as fires, illegal deforestation and biopiracy. There is also the possibility of the growth of guerrilla movements in the region.

In general, it can be stated that security threats are related to the difficulties faced by the State to effectively exercise the monopoly of legitimate violence, which opens space for the proliferation of illicit acts, in a context of a vicious circle where misery, devastation and violence feed back on each other, hence they refer to the challenge of maintaining internal sovereignty over the vast Amazonian territory.

These are related to the risk of "territorial anomie", which has been a historically present reality in recent decades, due to the expansion of organized crime in the region. These concerns arise less from military

threats “*stricto sensu*” and more from problems stemming from the fragility of the rule of law and the high degree of social violence present in the Amazon. These vulnerabilities are notably rooted in the lack of state presence in the provision of basic services to the population and effective law enforcement, combined with transnational crime in the Pan-Amazonian inter-border space.

Socio-environmental threats

This third type of threat has gained significance with the emergence of the “climate change” issue. The United States (US) Security Strategy, published last year, suggests that the climate crisis is the existential challenge of our time.⁵

Indeed, when associated with resource scarcity, climate change can catalyze existing conflicts and social tensions which, due to the fragile management capacity of institutions and states, can evolve into armed conflicts.⁶ Thus, the consequences of global warming increase problems and violence, especially in fragile countries, turning these regions into veritable incubators of insecurity.

It can be said that this third type of challenge enhances geopolitical and security elements. First, it involves power relations in scenarios of scarcity and disputes over natural resources that can generate direct conflicts between political communities (geopolitical issues). Secondly, environmental degradation and its socio-environmental consequences in vulnerable spaces, such as floods, collapse of hillsides, food and water crises, displacements, can generate social violence directly or indirectly (security issues).

Due to its transnational character, the debate on climate change implies a discussion on global governance and tends to generate more frequent

5 The White House. “National Security Strategy” (2022), 27.

6 Raul K. Boeno. “A militarização dos desastres: a securitização das alterações climáticas e o pensamento das Forças Armadas ibero-americanas” (Tese de doutoramento. Universidade de Lisboa, 2018).

questioning by the powers on the ability of some nation states to exercise sovereign management of their territories, with the Amazon being a constant target.

Given the complexity of this type of challenge, it is necessary to understand the phenomenon and communicate the relevance of the issue, both in relation to the fight against the causes of the problem and in maintaining the sovereign management of national territories. In this context, it is essential to seek political rationality, avoiding both geopolitical naivety and socio-environmental insensitivity.

Challenges: State Vulnerabilities and Institutional Weaknesses

As noted in the previous section, in the Amazon the different dimensions of security are intertwined with the notion of “national defense”, generating an insecurity complex with important challenges. The natural characteristics of the region, such as its vast territory covered by dense forests and crossed by rivers and streams, its low population density and the scarce presence of the State, have not been sufficient to counteract the illegal flows, especially those linked to drug trafficking, which have expanded in the region.

The fragility of surveillance mechanisms in the peripheral areas of the Amazon aggravates the concern. In the face of these challenges, two aspects are crucial: one of a geopolitical nature and the other of a military nature.

The geopolitical aspect highlights the need to understand that the Amazon not only belongs to the national territory, but is part of a complex region shared by neighboring countries facing similar problems. As Meira Mattos points out,⁷ “The words Amazon and pan-Amazon should symbolize the same geographical image. In reality, this is not the case. This immense natural region, with a uniform ecology, which encompasses the territory

7 Carlos de Meira Mattos. “Uma Geopolítica Pan-Amazônica” (Rio de Janeiro, FGV, 2011, v. 2), 16.

of six tributary countries, is approached by its owners under a particular vision". It is not possible to find effective strategies in isolation in the region. If problems are shared, solutions must also be shared.

The military aspect refers to the need for the armed forces to be present or "made present" through the development of remote surveillance and strategic mobility capabilities. The nature of the threats present in the region has required the military to adopt a kind of "dual doctrine". In this sense, it is necessary to pay special attention to the structure and preparedness of border units, making the most of technologies, intelligence and interagency operations to address the security nature of the threats present, in addition to fostering cooperation with neighboring or regional countries.

Opportunity: Regional Cooperation and Leadership

From a geopolitical perspective, the Amazon is considered a space for regional articulation and a key axis in South American integration. General Carlos de Meira Mattos proposed the strategic nature of Pan-Amazonian cooperation as a geopolitical arrangement to safeguard the sovereignty of the countries in the region. It is from this perspective that, in the face of growing pressure from extra-regional powers in the Amazon in the 1970s, Meira Mattos began to adopt the idea that shared territorial management of that region would not be allowed, except in the form of a "condominium", through cooperation with the Amazonian countries. This idea is set out in his work "A Pan-Amazonian Geopolitics", published in 1980,⁸ which includes as an annex a copy of the Amazon Cooperation Treaty (TCA), signed in 1978. In this work, Meira Mattos reveals his strategic awareness and socio-environmental sensitivity towards the region:

"Weighty reasons militate the importance of the Amazon Pact for Brazil (...). One of the essential characteristics of the Amazon Cooperation Treaty is the sensitivity of its negotiators to one of the main sociological attractions of our time - ecological awareness. The importance of environmental

8 Ibid.

issues is reflected in the postulation of the purpose of balancing the needs of development with a harmonious ecological balance. In this sense, supporting such a current thesis, the Amazon Pact is the first agreement of this multinational dimension that embraces the very modern phase of ecological preservation”.⁹

Based on this awareness, Pan-Amazonian cooperation would be the best antidote against threats to the region. “Faced with the manifestations of foreign greed and the dangers of interaction under the pretext of sponsoring a world organization, it is up to the Amazonian nations to seek together a solution that will lift this area out of pauperism and backwardness. The pact represents an effort to sensitize the neighboring countries of the region to the need to create a regional cooperation organization to move together the levers capable of awakening the Pan-Amazonian region from its multi-secular lethargy. It will not be possible, in this heroic effort, to renounce the capital and technology of the most advanced countries in the world, nor international financial and technological support organizations. What the Amazon countries do not want is to lose sovereignty over this coveted region under the pretext of their inability to exploit it. For this, they will have to act together: show intelligence, put aside their mutual suspicions and reveal a real will to do so.”¹⁰

Thus, for Meira Mattos, one of the strategies to confront the increase in international environmental pressure and the supposed thesis of internationalization of the Amazon would be “to strengthen our relations with our Amazonian neighboring countries, seeking to integrate them in the mission of defense against the campaign of internationalization of the area”.¹¹

Another aspect highlighted in Meira Mattos’ work, which reinforces the notion of regional cooperation, is his reinterpretation of the concept of

9 Ibid., 119.

10 Ibid., 132-3.

11 Carlos de Meira Mattos. “A tese da internacionalização da Amazônia” (Revista da Escola Superior de Guerra, v. 21, n 45, 2006), 15.

frontier in the Amazon region. Historically, the idea of containing and closing borders prevailed, with a clear connotation of “border”. However, in 1977, a year before the signing of the Amazon Cooperation Treaty (ACT), he proposed the “creation of border exchange areas along the land line of the South American countries where they are confined”.¹²

Thus, in his approach to the concept of border, Meira Mattos goes beyond the idea of “border”, which focuses on the political-legal separation between sovereign territories. Recognizing this first expression, she also incorporates the concept of “frontier”, which refers to peripheral, underdeveloped regions with a lack of state presence and public policies to combat the region’s socioeconomic vulnerabilities. In this sense, cooperation and integration strategies acquire new meanings. It corresponds to a paradigmatic moment that he calls “a dawning touch, not only in Brazil, but in all our neighbors”.¹³

Conclusions

The article focused on the discussion of issues related to the security and defense of the Amazon, considering the strategic challenges and opportunities, as well as their military implications for the countries of the Pan-Amazon region. As a result of this analysis, it is highlighted that the strengthening of ACTO emerges as a significant strategic opportunity to preserve sovereignty and allow Brazil to exercise a prominent leadership in the region. ACTO emerges as a crucial element to counteract “internationalization maneuvers” by assigning to neighboring countries the exclusive responsibility for the destiny of the area. In addition, the possibility of it becoming a valuable regional instrument in the fight against cross-border crime has been highlighted. Although it was not part of the initial agenda, its central role as a necessary institutional arrangement for coordinating regional policies in the areas of defense and security has been recognized. This becomes even more relevant in view of the disappearance of previous regional agreements, such as the South American Defense

¹² Carlos de Meira Mattos. “Uma Geopolítica Pan-Amazônica” (Rio de Janeiro, FGV, 2011. v. 2), 202.

¹³ Ibid.

Council (CDS/UNASUR). In the absence of a regional agreement capable of coordinating policies that transcend national borders, ACTO appears as a legitimate and appropriate instrument.

About the author

The author is a Colonel of the “Quadro Complementar de Oficiais” (ESAEX, 1995). He is a graduate and master in Geography (UFMS, 1995). He holds a master’s degree in Human Geography (USP, 2005), a PhD in Political Science (USP, 2010) and has completed a postdoctoral internship in International Relations (UnB, 2018). In addition, he serves as a professor at ESPCEX, AMAN and the Meira Mattos Institute (ECEME). Currently, he serves as Research Coordinator of the Center for Strategic Studies of the Army and is a professor of International Relations at Uniceub.

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
RESEARCH LINE

**ARTE
ESTRATÉGICO
Y PODER
TERRESTRE**

*STRATEGIC ART
AND LAND POWER*

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ



ISSN: 2955-8018 (Impresa)

ISSN: 2810-899X (En línea)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 2, N° 4, octubre - diciembre, 2023, pp. 103-123

DOI: <https://doi.org/10.56221/spt.v2i4.40>

ARTÍCULO

Modelos Comparados de Contrainsurgencia: Tradiciones Británicas y Francesas, y su Aplicabilidad en Conflictos Contemporáneos

Luis Alexander Montero Moncada

 <https://orcid.org/0000-0003-3420-0863>

 luis.montero@esdeg.edu.co

© Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú 2023. Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la licencia de atribución Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), que permite la reutilización, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que la obra original esté debidamente citada.

Modelos Comparados de Contrainsurgencia: Tradiciones Británicas y Francesas, y su Aplicabilidad en Conflictos Contemporáneos

Luis Alexander Montero Moncada

Resumen

El presente artículo tiene por objeto realizar un análisis comparativo entre el modelo de contrainsurgencia británico y el francés. El propósito consiste en identificar las diferencias y aspectos relevantes entre ambos modelos, a fin de abordar los requerimientos de la contrainsurgencia en conflictos contemporáneos, los cuales están llenos de múltiples elementos de zona gris, actores y medios extremadamente irregulares. Para lograrlo, se expondrá, en primer lugar, una visión general de la contrainsurgencia; luego, se examinará, en detalle, el modelo británico, seguido por una revisión del modelo francés. Por último, se realizarán comentarios que evidenciarán algunos de los aspectos más significativos de la aplicación de estos modelos en el contexto de la guerra contrainsurgente contemporánea, que se caracteriza por escenarios extremadamente ambiguos y nebulosos.

Palabras clave: Guerra, Contrainsurgencia, Insurgencia, Modelos, NewCOIN, Defensa.

Introducción

La comprensión de la contrainsurgencia es uno de los retos más relevantes en el estudio de la guerra, a lo largo del siglo XX y en lo que va del siglo XXI. Los conflictos, basados en la participación de actores rebeldes que siguen patrones de guerra irregular, continúan vigentes en lugar de desaparecer e incluso se vuelven más complejos en entornos operacionales extremadamente difíciles de enmarcar con estrategias convencionales.

Este panorama se caracteriza por conflictos asimétricos e híbridos, donde los grupos insurgentes trascienden los límites de lo tradicionalmente irregular, según la propuesta de Mao Zedong, también conocido como Mao Tse-tung, y se convierten en protagonistas que borran la línea entre lo civil y lo militar. Estos enfrentan grandes dificultades para aplicar las normas del derecho de la guerra y se apoyan en múltiples procesos transnacionales que afectan tanto

el sostenimiento de sus acciones insurgentes como su capacidad para utilizar el fuego, la inteligencia y el conocimiento del adversario. Además, se observa una creciente convergencia con otros grupos ilegales. Todo esto ocurre en un Estado mucho más reactivo que en el pasado.

Por este motivo, el estudio de la contrainsurgencia se vuelve prioritario y la identificación de los desafíos en los escenarios actuales resulta de vital importancia. En este sentido, este trabajo tiene como objetivo realizar un análisis comparativo entre el modelo de contrainsurgencia británico y el francés para identificar las diferencias entre ambos enfoques y encontrar elementos útiles que puedan ser aplicados en los contextos contemporáneos, caracterizados por múltiples elementos de zona gris, así como por agentes y medios extremadamente irregulares.

De esta manera, el artículo fue estructurado en cuatro partes principales. En primer lugar, se presentaron las generalidades de la contrainsurgencia desde una perspectiva teórica, con el fin de establecer un marco de referencia para la discusión. En segundo lugar, se realizó una revisión detallada del modelo de contrainsurgencia británico, abordando su origen, los desafíos que motivaron su desarrollo y su estado actual. En tercer lugar, se examinó el modelo contrainsurgente francés, siguiendo el mismo enfoque utilizado para el modelo británico. En cuarto lugar, se ofrecieron comentarios finales que identificaron los aspectos más relevantes de la contrainsurgencia que podían ser aplicados en los conflictos contemporáneos.

Finalmente, a través de este análisis comparativo, se espera obtener una visión más completa y enriquecedora sobre la contrainsurgencia, brindando a los lectores herramientas y conocimientos para abordar los retos que se presentan en las disputas actuales.

Contexto Teórico General de la Contrainsurgencia

La contrainsurgencia es, en esencia, la acción político-militar destinada a contrarrestar el esfuerzo de un bando rebelde contra una autoridad central. Este suele emplear tácticas de guerrilla, ya sea en un sentido tradicional o

contemporáneo, mientras intenta promover una acción política, económica y social dentro de un segmento de la población.

Para realizar una construcción conceptual es necesario precisar, en primera instancia, lo que representa la insurgencia, la cual se define como una rebelión armada contra una autoridad constituida. En este caso, los actores en armas, quienes forman parte de la rebelión, no son necesariamente reconocidos como beligerantes o, en un sentido más estricto, como partes exclusivas de un conflicto internacional. Asimismo, la Guía de Análisis de las Insurgencias de la CIA la define como un actor que plantea “un enfrentamiento político-militar prolongado con el objetivo de suplantarlo o desplazar la legitimidad de un gobierno constituido o poder político ocupante, y controlar parcial o totalmente los recursos de un territorio, a través del uso de una fuerza militar irregular y organizaciones políticas ilegales”.¹

A pesar de la especificidad de los conceptos, a menudo se confunde la contrainsurgencia con otros términos como guerrilla o subversión, los cuales son categorías utilitarias. La guerrilla se refiere al empleo táctico y desagregado de la fuerza, siendo uno de los componentes de la doctrina de la guerra popular prolongada de Mao y el primer escalón en la secuencia de guerra de guerrillas, guerra de movimientos y guerra de posiciones.² Se refiere a unidades pequeñas, altamente móviles, fácilmente camuflables con la misión de hostigar permanentemente a unidades más grandes. Esto se hace para debilitar su fuerza y voluntad de combate, negarles el descanso y dificultarles el abastecimiento.

La subversión forma parte de un movimiento armado, rebelde y opositor que busca cambiar el *status quo* o el orden vigente en términos institucionales,

1 Central Intelligence Agency, “Guide to the Analysis of Insurgency” (Washington, DC: Central Intelligence Agency, 2011), <https://www.cia.gov/readingroom/docs/CIA-RDP87T01127R000300220005-6.pdf>

2 Mao Tse-Tung, “Selección de Escritos Militares” (Pekín: Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1967), <https://www.iberlibro.com/Selecci%C3%B3n-escritos-militares-Mao-Tse-Tung-Ediciones/30909851940/bd#&gid=1&pid=4>

jurídicos y políticos. Esta no se limita a una lucha táctica de guerrillas, por el contrario, puede emplear cualquier recurso a su alcance para lograr el objetivo de erosionar lo establecido.³ Entre sus métodos pueden incluirse el terrorismo, la guerra en zona gris, el boicot económico o el aislamiento diplomático, así como cualquier acción política que cuestione la legitimidad de las instituciones oficiales.

De esta manera, un levantamiento puede emplear tácticas de guerra irregular, aunque no de forma obligatoria. Incluso, puede buscar una alteración radical en el orden establecido. Según Ehrlich,⁴ pueden presentarse casos de movimientos rebeldes que busquen retornar al pasado, lo cual no implica necesariamente situaciones de desestabilización. En cualquier caso, la contrainsurgencia se enfrenta a un contexto complejo y desafiante. Este es aquel en el que la rebelión utiliza tácticas de guerrilla y, al mismo tiempo, busca modificar el *status quo*, lo que también se consideraría subversión. En el contexto en el que se combinan insurgencia, guerrilla y subversión, es donde el esfuerzo contrainsurgente es mucho más exigente.

Dado que la insurgencia es más antigua que las tácticas de guerrilla, las cuales tienen poco más de dos siglos de existencia, en términos doctrinales, es en el siglo XX donde el concepto adquiere una fuerza increíble. Los procesos de descolonización y la influencia política e ideológica de la Guerra Fría impulsaron de manera decidida la aparición de conflictos insurgentes en Asia, Medio Oriente, África y América Latina. Por ello, durante este periodo se logró la mayor teorización sobre la forma en la cual los Estados y sus fuerzas militares debían enfrentar este reto mediante la contrainsurgencia.

3 Rafael Calduch, "Dinámica de la Sociedad Internacional" (Universidad Complutense de Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, 1993), <https://www.ucm.es/rrii-e-historia-global/libro-dinamica-de-la-sociedad-internacional-1>

4 Christian Ehrlich, "Insurgencia Criminal y Contrainsurgencia: Aplicación de métodos de contrainsurgencia moderna en territorios controlados por grupos criminales" (México: Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México, 2017), https://cesnav.uninav.edu.mx/cesnav/ININVESTAM/docs/docs_analisis/da_13-17.pdf

Contrainsurgencia Británica: El Origen de la Senda

La contrainsurgencia británica no se basa en un manual, sino en la experiencia colonial, lo cual se puede observar en los trabajos de Nagl⁵ y Mockaitis,⁶ quienes destacaron el papel policial que el ejército imperial debía desempeñar en las colonias británicas. Además, a partir de estos estudios, queda claro que el factor militar no podía separarse de un diálogo con las autoridades civiles coloniales, de manera que se complementara el esfuerzo militar. Este principio se convirtió en uno de los fundamentos de la contrainsurgencia, incluso hasta el día de hoy. Por otro lado, Beckett señala el periodo comprendido entre los años 1900 y 1945 como el momento de las “raíces de la contrainsurgencia británica”, donde se intenta formalizar el modelo británico estableciendo principios y objetivos.⁷

Sin embargo, el coronel Charles Callwell fue pionero en la formalización de la contrainsurgencia descrita por Beckett. En su libro *“Small Wars: Their Principles and Practice”*, Callwell caracterizó las guerras coloniales como un tipo de conflicto completamente nuevo para los ejércitos europeos, acostumbrados a enfrentamientos convencionales con grandes ejércitos y considerando las variables operacionales propias de un ejército convencional. En palabras de Callwell, las *Small Wars* son “todas las campañas excepto aquellas en las que ambos bandos consisten en tropas regulares. Comprende las expediciones contra las razas salvajes y semi civilizadas por parte de soldados disciplinados, comprende las campañas emprendidas para sofocar las rebeliones y guerra de guerrillas”.⁸

5 John Nagl, “Learning to Eat Soup with a Knife: Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam” (Chicago: The University of Chicago Press, 2005), <https://press.uchicago.edu/ucp/books/book/chicago/L/bo3649905.html>

6 Thomas Mockaitis, “The origins of British Counterinsurgency” (*Small Wars and insurgencies* 1 (3), (1990), <https://doi.org/10.1080/09592319008422956>

7 Jorge Delgado, “La doctrina contrainsurgente británica y su influencia en la política de defensa y seguridad democrática” (Bogotá: Universidad de los Andes, 2007), <https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/23518>

8 Charles Callwell, “Small Wars: Their principles & Practice” (Lincoln and London: University of Nebraska Press, 1996), https://books.google.com.pe/books?id=YwQwKGWdPaoC&printsec=frontcover&source=gbs_ViewAPI&hl=es&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false

Es importante mencionar que Callwell no pretende afirmar que las guerras coloniales son “pequeñas” en su extensión o nivel de compromiso en la respuesta, sino constituye un criterio simple para diferenciarlas de las guerras europeas. Según el tipo de desafío, el autor propone tres tipos de guerras contrainsurgentes coloniales: campañas de conquista o anexión, campañas contra insurrecciones en territorios conquistados y campañas de venganza o expulsión de amenazas territoriales.⁹

Un factor militar importante en la clasificación de Callwell es la superioridad tecnológica de los ejércitos europeos, que contaban con caballerías organizadas y artillería, mientras que el enemigo, difícilmente considerado un ejército, tenía una estructura tribal sin entrenamiento ni organización militar, y estaba armado con flechas y lanzas. En consecuencia, la principal prueba de la contrainsurgencia, en esta etapa, no era un adversario poderoso, sino desafíos logísticos como el abastecimiento, el relevo de tropas, la salubridad y las relaciones con las autoridades políticas coloniales.¹⁰

Adicionalmente, establece principios que posteriormente se convirtieron en la base doctrinal británica. Estos incluyen la reubicación de sectores de la población en guerras contrainsurgentes, de modo que el oponente pierda un elemento de apoyo esencial o, posiblemente, su centro de gravedad. También destaca el papel fundamental de la inteligencia en un entorno mucho más difuso y difícil de caracterizar que una guerra convencional.¹¹

Por su parte, el general Sir Charles Gwynn, un oficial del Ejército Británico, también abordó las dificultades de la contrainsurgencia y retomó parcialmente las ideas de Callwell sobre los roles esencialmente policiales de los ejércitos coloniales. Gwynn enfatizó la importancia de restaurar la autoridad civil en lugar de establecerla o crearla, lo que marcó una diferencia con uno de los enfoques propuestos por Callwell.¹²

9 Ibid.

10 Ibid.

11 Ibid.

12 Charles Gwynn, “Imperial Policing” (Macmillan and Company, 1934), https://books.google.com.pe/books/about/Imperial_Policing.html?id=49Lx_0a709AC&redir_esc=y

En lo que concuerdan plenamente Gwynn y Callwell es en el papel central de la población en los conflictos contrainsurgentes, los cuales tienen un carácter esencialmente político y un alto impacto sociológico. Según Gwynn, los insurgentes aprovechan la población civil para camuflarse entre ellos y volverse invisibles,¹³ lo cual marca una diferencia significativa en comparación con las guerras convencionales. En ambos tipos de guerra, el uso de la fuerza juega un papel protagonista y se busca obtener resultados a través de ella. Sin embargo, en las guerras contrainsurgentes, el objetivo militar se logra equilibrando el uso de la fuerza con la consecución de objetivos políticos.¹⁴

Esta preocupación es fundamental en el pensamiento de Gwynn y se refleja en sus cuatro principios reconocidos. Estos incluyen la total subordinación de las autoridades militares encargadas del esfuerzo contrainsurgente a las autoridades civiles, la cooperación entre la autoridad civil y militar sin que la primera abandone la acción militar, el uso mínimo necesario de la fuerza y la determinación y prontitud en el empleo del poder militar para evitar que los retrasos sean interpretados como debilidad.¹⁵ Es importante mencionar que, aunque *“Imperial Policing”* no era una doctrina oficial, el documento de Gwynn proporcionó un análisis detallado sobre varias campañas coloniales británicas, convirtiéndose en una obra influyente en la teoría de la contrainsurgencia.

De acuerdo a French,¹⁶ durante las guerras de descolonización de los años cincuenta y sesenta, el pensamiento británico se enfocó en el concepto de *“Brush Fire Wars”*. Además, Newsinger¹⁷ sostiene que era evidente que uno de los principales obstáculos de este periodo era la diversidad de los teatros operacionales donde se producían los levantamientos decoloniales,

13 Ibid.

14 Ibid.

15 Ibid.

16 David French, *“The British Way: In Counter-Insurgency 1945-1967”* (Oxford University Press, 2011), <https://global.oup.com/academic/product/the-british-way-in-counter-insurgency-1945-1967-9780199587964?cc=us&lang=en&#>

17 John Newsinger, *“British Counterinsurgency”* (London: Palgrave Macmillan, 2015), <https://doi.org/10.1057/9781137316868>

lo que requería una experiencia operativa específica por parte de cada comandante. El segundo reto, en este tipo de guerras contrainsurgentes, era el modelo de administración. La corona británica tenía como objetivo mantener su influencia sobre sus antiguas colonias, por lo que se daba prioridad al mantenimiento de la autoridad civil y a la aplicación de la *Common Law* británica como pilares del modelo de gestión.¹⁸ Aunque el empleo militar era la opción predominante, el pensamiento contrainsurgente británico durante este periodo se mantuvo fiel a la teoría anterior, buscando la primacía de la autoridad política sobre la militar. Como resultado, se facilitaba la coordinación y cooperación entre las fuerzas británicas desplegadas y las autoridades civiles y policiales locales. El tercer desafío consistía en poder separar adecuadamente a los civiles de la influencia directa de las agrupaciones insurgentes. Este aspecto era de suma importancia, pero no fácil de lograr, por lo que era necesario calcular con precisión el uso de la fuerza militar, asegurándose de que fuera solo la mínima requerida.¹⁹ Por último, la inteligencia desempeñaba un papel esencial y transversal para superar todos los desafíos mencionados, por lo que debía fortalecerse al máximo posible, dotándola de medios de alta calidad tanto humanos como técnicos.²⁰

En este periodo, los aportes del brigadier general Sir Robert Thomson, Julian Paget y Frank Kitson son primordiales. Según Thomson,²¹ la contrainsurgencia durante la Guerra Fría no solo representa un desafío anticolonial, sino que está fuertemente influenciada por el comunismo soviético y chino. Por lo tanto, es crucial comprender textos orientales y, en algunos casos, el pensamiento de Mao. Además, se debe diseñar un plan de campaña contrainsurgente cuidadosamente elaborado y con una metodología clara, en lugar de llevar a cabo acciones aisladas o descoordinadas. En este sentido, las autoridades locales deben tener

18 Ibid.

19 Ibid.

20 Ibid.

21 Robert Thomson, "Defeating Communist Insurgency: The Lessons of Malaya and Vietnam" (London: FA Praeger, 1966), https://books.google.com.pe/books/about/Defeating_Communist_Insurgency.html?id=KVvbAAAAMAJ&redir_esc=y

un objetivo político definido que les permita aprovechar el marco legal a su favor. Se debe priorizar la derrota de la subversión política sobre la subversión armada. Por último, es necesario definir y asegurar las áreas base de acción insurgente.

Julian Paget,²² por su parte, distingue tres fases en la guerra contrainsurgente. La primera se caracteriza por una movilización popular, debido a reclamos sociopolíticos del pasado o presente. En esta etapa, queda claro que la gestión de la amenaza insurgente debe ser principalmente política. La segunda ocurre cuando el enemigo supera las capacidades de la autoridad civil. En este punto, Paget sugiere que se declare estado de emergencia para contar con las herramientas necesarias para enfrentar, de manera contundente, el levantamiento. Esto implica utilizar los medios más eficientes y creativos para separar a la insurgencia de la población y pasar a una ofensiva militar. La tercera implica la acción coordinada de todos los recursos militares disponibles. Se busca garantizar la separación entre la población civil y el enemigo insurgente, establecer un mando unificado y utilizar plenamente la inteligencia. Para que estas etapas se desarrollen, se debe asegurar el pleno empleo de una triada compuesta por civiles, policías y militares.²³

El tercer autor en escena es Frank Kitson, quien propone que cualquier comprensión contrainsurgente debe basarse en un pleno entendimiento de Mao. Según Kitson, la insurgencia se sustenta en tres pilares: el partido, las armas y la población. Por consiguiente, el análisis operacional debe enfocarse en la coordinación del esfuerzo militar y las agencias civiles. De igual manera, destaca la necesidad irrenunciable de controlar eficazmente a la población.²⁴

22 Julian Paget 1967 "Counter-Insurgency Operations, Techniques of Guerrilla Warfare" (New York: Walker and Co., 1967), <https://www.iberlibro.com/Counter-Insurgency-Operations-Techniques-Guerrilla-Warfare-Julian/973830155/bd>

23 *Ibid.*

24 Frank Kitson, "Low Intensity Operations: Subversion, Insurgency, Peace-Keeping" (London: Faber and Faber, 1971), <https://files.libcom.org/files/low-intensity%20operations.pdf>

En la década de los 90 y durante la segunda guerra de Irak, se observó un periodo de actualización interesante en la contrainsurgencia británica.²⁵ Basado en experiencias propias y comparadas con Francia y Estados Unidos (EE. UU.), el mando británico, según Dixon, propuso seis elementos para el planeamiento contrainsurgente. El primero se centra en la dimensión política de la guerra contrainsurgente, enfatizando la necesidad de asegurar la supremacía de lo político sobre cualquier otro factor. El segundo implica establecer una base gubernamental eficiente desde la cual se puedan desarrollar políticas y tomar decisiones para sofocar la insurgencia. El tercero busca fortalecer los procesos de inteligencia y ampliar su alcance a las operaciones de información. El cuarto, siguiendo la tradición, pretende separar al insurgente de su base civil de apoyo. El quinto supone neutralizar la amenaza insurgente mediante el pleno empleo del poder militar. Por último, el sexto elemento, asociado al concepto de estabilidad, comprende la planificación, a largo plazo, de acciones que desincentiven las actividades y la base de apoyo insurgente.²⁶

Las lecciones aprendidas de las guerras de Irak llevaron a un nuevo proceso de ajuste al modelo contrainsurgente. Como resultado, los seis elementos anteriores se transformaron en un modelo de siete pasos, el cual introdujo un nuevo elemento y se desagregó otro. Así, se incorporó la fase de conseguir y asegurar el consentimiento de la población civil, lo cual fortalece el enfoque en la comunicación efectiva con las personas. Además, el papel de la inteligencia se separó de las operaciones de información para lograr mayor potencia e integración.

Por último, los modelos contemporáneos británicos para la guerra contrainsurgente se encuentran formalizados, a diferencia de los periodos anteriores, en publicaciones oficiales del Ministerio de Defensa (MINDEF).²⁷ Esta perspectiva destaca el análisis del enemigo, a partir de cuatro elementos: la ideología, la narrativa, la motivación y los objetivos.

25 *Ibid.*

26 *Ibid.*

27 Ministry of Defense, "Intelligence, Counter-intelligence and Security Support to Joint Operations JPD 2-00" (UK Ministry of Defence, 2023), https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1178940/JDP_2_00_Ed_4_web.pdf

La ideología se perfila como el factor estructural y el punto de partida de la insurgencia. Comprenderla resulta vital para el planeamiento contrainsurgente, ya que indica la cohesión política y psicológica de los insurgentes, así como la capacidad de influir en la población. La fortaleza ideológica tiene un efecto directamente proporcional en la opinión pública y puede incluso afectar la política exterior del Estado amenazado. Si esta es débil o incoherente, la estrategia contrainsurgente puede aprovechar la oportunidad para dividir al enemigo insurgente.²⁸

La narrativa es igualmente importante, ya que es el mecanismo para construir una “post verdad” que erosiona la legitimidad institucional requerida por el adversario insurgente. A través de esta, se busca movilizar a la población, culpar al Estado, unificar ideológicamente a la comunidad y lograr su apoyo a la expresión violenta del enemigo.²⁹

La motivación se refiere a las condiciones objetivas, como la desigualdad, la pobreza, la falta o precariedad de derechos políticos o el desempleo, que se convierten en el mecanismo para que la narrativa pueda materializarse.³⁰

Los objetivos constituyen el último elemento, los cuales suelen tener dos características claras: diseño estratégico para que sean duraderos y tengan el mayor impacto posible en la población, así como la búsqueda de reformas, cambios de gobierno, y resistencia frente a agresiones externas e incluso secesiones territoriales. Con base a esta taxonomía de objetivos, se puede clasificar la insurgencia en movimientos conspiracionales, de énfasis armado rural, urbana o de identidad.³¹

En cuanto al *timing*, el modelo británico entiende que el adversario insurgente buscará prolongar al máximo la duración de las hostilidades, afectando la voluntad de combate de las fuerzas contrainsurgentes, su legitimidad frente a la población, haciéndolos presa fácil de la propaganda

28 *Ibíd.*

29 *Ibíd.*

30 *Ibíd.*

31 *Ibíd.*

negra y presionándolos para cometer errores operacionales y estratégicos. Sin embargo, alargar demasiado el tiempo de las operaciones también puede jugar en contra de la insurgencia, pues dificultará la sobrecargada función de sostenimiento.

Finalmente, el manual británico propone once principios de contrainsurgencia que recoge buena parte de la experiencia hasta el momento:³²

- Primacía política
- Desarrollo y promoción de la legitimidad en el Estado hospedero
- Entregar la responsabilidad a las fuerzas locales lo antes posible
- Resguardar a la población
- Comprender a fondo el Ambiente Operacional (AO), especialmente desde el dominio cognitivo
- Aislar y derrotar al adversario en el plano militar
- Operar conforme al derecho internacional y local
- Prepararse para operaciones duraderas y sostenidas
- Aprender y adaptarse
- Buscar unión de esfuerzos
- Flexibilidad y adaptabilidad en el empleo de la fuerza

Modelo Francés de la Contrainsurgencia: Experiencias Disímiles

El modelo francés de contrainsurgencia está fuertemente concentrado y permeado por los planteamientos de Galula.³³ Si bien no es el único referente, el autor recoge tanto experiencias propias como elementos de

³² Ibid.

³³ David Galula, "Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice" (London: Praeger Security International, 2006), <https://books.google.com.pe/books?id=DRbMEAAAQBAJ&lpg=PR5&dq=Galula%2C%20David.%202006.%20Counterinsurgency%20Warfare%3A%20Theory%20and%20Practice.%20London%3A%20Praeger%20Security%20International.&lr&hl=es&pg=PR5#v=onepage&q=Galula.%20David.%202006.%20Counterinsurgency%20Warfare.%20Theory%20and%20Practice.%20London:%20Praeger%20Security%20International.&f=false>

lucha contrainsurgente de otros países para materializarlos en su libro *“Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice”*,³⁴ donde se identifican cuatro leyes esenciales para dirigir una campaña de contrainsurgencia. La primera ley propone, como centro de gravedad estratégico, el apoyo de la población, el cual es vital tanto para el bando insurgente como para el contrainsurgente. La segunda ley define que el logro de este centro de gravedad se da mediante un pequeño grupo que haga las veces de minoría activa o multiplicadora y sirva de catalizador para lograr el apoyo necesario. La tercera ley deja claro que el respaldo de la población civil no es seguro ni permanente, sino que está condicionado a circunstancias y a la evolución, especialmente, de la comprensión de la legitimidad de las instituciones. Por último, la cuarta ley sugiere que es determinante mantener la iniciativa en función de los recursos disponibles para llevarla a cabo.³⁵ Por otra parte, Trinquier desarrolla en su libro *“Modern Warfare: A French View of Counterinsurgency”* una perspectiva similar a la trabajada por Galula.³⁶

Los autores reconocen un modelo ortodoxo o tradicional para el desarrollo de los movimientos insurgentes, caracterizado -en términos generales- por cinco etapas lineales. La primera consiste en la creación de un partido de masas. Luego, se establece una serie de alianzas, a favor del bando insurgente, mientras se fortalece la base de apoyo. La tercera implica la implementación de una lógica de guerra de guerrillas como parte de una confrontación ideológica, a nivel internacional. En la cuarta, la insurgencia se fortalece aún más, pasando de una guerra de guerrillas a una estrategia de movimientos, basada en un ejército regular, áreas guerrilleras y áreas ocupadas. Finalmente, la quinta involucra una guerra de aniquilación, donde el bando insurgente alcanzó una madurez política y militar, logrando acorralar al bando contrainsurgente, a través de grandes operaciones.³⁷

34 *Ibíd.*

35 *Ibíd.*

36 Roger Trinquier, “Le premier bataillon des bérets rouges. Indochine 1947-1949” (Paris: Plon, 1984), <https://www.iberlibro.com/firmado/premier-bataillon-b%C3%A9rets-rouges-Indochine-1947-1949/30878109797/bd>

37 *Ibíd.*

Conforme lo exponen Demelas, Dory y Trinquier,³⁸ al modelo tradicional se le puede contraponer un modelo abreviado compuesto principalmente por dos etapas de alta intensidad. La primera etapa se caracteriza por la realización de actos de terrorismo indiscriminado, buscando generar un máximo impacto material y propagandístico, sin requerir un gran esfuerzo en términos de personal o infraestructura. La segunda supone una modificación de la táctica terrorista hacia una selectiva, donde los objetivos se centran en socavar la legitimidad del bando contrainsurgente, aislarlo de la población y fomentar una participación masiva de la población en el enfrentamiento directo entre las partes.³⁹

En un sentido más amplio, el modelo francés considera que la inteligencia efectiva y enfocada en la inteligencia humana es el factor decisivo para resolver el problema de la maleabilidad de un adversario que es escurridizo, incluso si el bando contrainsurgente define con claridad un área de operaciones. En complemento con la inteligencia, la fuerza y la movilidad deben acompañar al esfuerzo contrainsurgente. En el plano estratégico, este modelo propone que el bando contrainsurgente sature el territorio con guarniciones, de manera que la insurgencia no tenga libertad de acción ni espacios vacíos.⁴⁰

En síntesis, el modelo francés derivado de Galula, complementa las cuatro leyes anunciadas previamente con cinco principios claros de la contrainsurgencia. El primero de ellos es el principio de la economía de fuerzas. Este enfatiza que el esfuerzo contrainsurgente debe tener en cuenta los límites del sostenimiento, específicamente, en una confrontación donde este bando lleva el principal esfuerzo.⁴¹

38 *Ibid.*

39 David Galula, "Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice" (London: Praeger Security International, 2006), <https://books.google.com.pe/books?id=DRbMEAAAQBAJ&pg=PR5&dq=Galula%2C%20David.%202006.%20Counterinsurgency%20Warfare%3A%20Theory%20and%20Practice.%20London%3A%20Praeger%20Security%20International.&lr&hl=es&pg=PR5#v=onepage&q=Galula.%20David.%202006.%20Counterinsurgency%20Warfare:%20Theory%20and%20Practice.%20London:%20Praeger%20Security%20International.&f=false>

40 Roger Trinquier, "Le premier bataillon des bécots rouges. Indochine 1947-1949" (Paris: Plon, 1984), <https://www.iberlibro.com/firmado/premier-bataillon-b%C3%A9rets-rouges-Indochine-1947-1949/30878109797/bd>

41 U.S. Army Command and General Staff College. "U.S. Army Command and General Staff College Catalog" (2014), https://usacac.army.mil/sites/default/files/documents/cace/350-1_CGSCCatalog.pdf.

El segundo corresponde a la irreversibilidad, lo cual significa que, una vez iniciado el esfuerzo contrainsurgente, debe llevarse a cabo de manera decidida, ya que una pausa operacional prolongada nunca favorecerá al bando contrainsurgente y podría debilitar su legitimidad.⁴² El tercero se refiere a la iniciativa, la cual es de suma importancia. Capturar y mantener la iniciativa de combate implica que el bando contrainsurgente prive al bando insurgente de una de sus principales ventajas e incluso se repliegue a zonas aisladas de la población.⁴³ El cuarto se relaciona directamente con el primero y consiste en el empleo absoluto de los recursos superiores con los que cuenta el bando contrainsurgente. Si bien la economía de fuerzas obliga a mantener prudencia en el empleo de los recursos, este principio destaca la fortaleza de la contrainsurgencia, en términos de producción y recursos superiores a los de la insurgencia, los cuales deben ser utilizados plenamente.⁴⁴ El último de los principios corresponde a la simplicidad en el planeamiento conceptual y el planeamiento detallado de las operaciones.⁴⁵

No obstante, estas leyes y principios definidos por Galula y complementados por Trinquier tienen una materialización en las operaciones militares, las cuales deben seguir una serie de pasos claramente definidos. El primero supone un esfuerzo a fondo con unidades móviles y territoriales que, mediante el encapsulamiento y la presión de adentro hacia afuera, llevan a la guerrilla a una zona de bloqueo donde unidades mayores acompañarían el esfuerzo decisivo. Esta etapa implica un protagonismo de las operaciones psicológicas para ganar el apoyo de la población. La segunda etapa sugiere la inserción de unidades especiales y reservas móviles de las unidades territoriales para realizar operaciones en pequeña escala y emboscadas, de manera que el enemigo no logre aprovechar la ventaja tradicional de la guerrilla

42 *Ibíd.*

43 *Ibíd.*

44 *Ibíd.*

45 *Ibíd.*

al tener zonas de descanso.⁴⁶ El tercer paso está estrechamente relacionado con el aspecto político y poblacional, donde se restablece la autoridad política, se aísla aún más a la población de la insurgencia y se profundiza en las medidas de inteligencia para neutralizar las redes de apoyo y las actividades políticas de la insurgencia.⁴⁷ La cuarta fase consiste en profundizar el anterior para que la inteligencia dé frutos en lo que respecta a la desarticulación funcional de las estructuras políticas de la insurgencia. Esta debe ser lo más detallada posible, identificando claramente la legitimidad en el bando contrainsurgente.⁴⁸

Posteriormente, la convocatoria y celebración de elecciones locales son fundamentales para apuntalar la estructura política oficial y neutralizar la acción política de la insurgencia. Sin embargo, esta fase puede ser difícil si la población aún no está plenamente convencida de que el esfuerzo contrainsurgente puede triunfar o si la insurgencia ha ganado una gran influencia sobre la mente de la población. Por lo tanto, la elección de una política innovadora y respaldada es vital.⁴⁹

En la misma línea, el sexto paso exige que los resultados de las elecciones conduzcan a modelos eficientes de acción política. Solo, de esta manera, el esfuerzo contrainsurgente será sostenible y no habrá riesgo de que vuelva a surgir un remanente de la insurgencia. En caso de fracasar, no solo renacerá la insurgencia, sino que el bando contrainsurgente habrá perdido todo su esfuerzo por vender una idea de legitimidad y el apoyo de la población al enemigo será aún más contundente que al principio.⁵⁰ Por otro lado, la séptima etapa, una vez que se haya consolidado militar

46 David Galula, "Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice" (London: Praeger Security International, 2006), <https://books.google.com.pe/books?id=DRbMEAAAQBAJ&pg=PR5&dq=Galula%2C%20David.%202006.%20Counterinsurgency%20Warfare%3A%20Theory%20and%20Practice.%20London%3A%20Praeger%20Security%20International.&lr&hl=es&pg=PR5#v=onepage&q=Galula.%20David.%202006.%20Counterinsurgency%20Warfare.%20Theory%20and%20Practice.%20London:%20Praeger%20Security%20International.&f=false>

47 *Ibíd.*

48 *Ibíd.*

49 *Ibíd.*

50 *Ibíd.*

y políticamente el área, implica la estructuración de una nueva forma de hacer política, renovada y libre de acusaciones provenientes de la insurgencia. Así, se podrá avanzar hacia el momento final que consiste en la completa derrota de los remanentes guerrilleros que estarán aislados de la población, completamente deslegitimados y sin ningún tipo de ventaja o capacidad militar.⁵¹

Figura 1

Contrainsurgencia Francesa

Modelos	Leyes	Principios	Etapas Operacionales
Modelo ortodoxo	El apoyo de la población como centro de gravedad estratégico.	Economía de fuerzas	Esfuerzo a fondo con unidades móviles y territoriales que, mediante el encapsulamiento y la presión de adentro hacia afuera, lleven a la guerrilla a una zona de bloqueo frente a unidades mayores.
	La existencia de un pequeño grupo que haga las veces de minoría activa o multiplicadora.	Irreversibilidad	Inserción de unidades especiales y reservas móviles de las unidades territoriales para operaciones en pequeña escala y emboscadas.
Modelo abreviado	El respaldo de la población civil no es seguro ni permanente, sino condicionado.	Iniciativa	Restablecimiento de la autoridad política, aislamiento de la población de la insurgencia y énfasis en Inteligencia.
	Es esencial mantener la iniciativa en función de los recursos que se dispongan para llevarla a cabo.	Empleo absoluto de los recursos superiores.	Inteligencia de sus frutos para la desarticulación funcional de las estructuras políticas de la insurgencia.

⁵¹ Ibíd.

		Simplicidad en el planeamiento	Convocatoria y realización de elecciones locales.
			El resultado de las elecciones debe llevar a modelos eficientes de acción política.
			Nuevas estructuras políticas eficientes.
			Derrotar a las últimas guerrillas.

Fuente: Elaboración propia

Conclusiones

Los conflictos contemporáneos caracterizados por fuerzas insurgentes presentan desafíos significativos en el siglo XXI. Estos enfrentamientos asimétricos involucran oponentes con reclamaciones políticas, ideológicas, locales, históricas o religiosas, lo que los convierte en adversarios altamente irregulares.

Además, la globalización hipermediatizada amplificó su poder al multiplicar su acción social o política. Es importante destacar que no se trata simplemente de enemigos que emplean tácticas de guerrilla, sino de complejas redes de acción armada apoyadas por múltiples actores privados. Estas redes tienen conexiones con organizaciones criminales y poseen capacidades de reclutamiento y configuración de redes de apoyo más allá de lo tradicional, lo que aumenta la posibilidad de recurrir a la acción terrorista.

Por otro lado, las insurgencias con un objetivo político encuentran un efecto multiplicador de fuerza al criticar regímenes ilegítimos, corruptos o poco profesionales que se perpetuaron en el poder o que llegaron mediante mentiras y manipulaciones. La posibilidad de conseguir apoyo popular es significativamente más alta en estos casos. Enfrentar a estos enemigos insurgentes asimétricos representa un desafío considerable.

En cuanto a los modelos de contrainsurgencia, el británico se enfoca en construir legitimidad desde las autoridades establecidas, mientras que el francés aboga por construir legitimidad mediante el acceso de nuevas autoridades al poder. Sin embargo, el factor político y la lucha por la legitimidad siguen siendo fundamentales en las guerras contemporáneas. La adopción de la democracia liberal occidental no siempre garantiza la legitimidad, según diferentes interpretaciones en distintas sociedades.

Desde la perspectiva de las guerras de zona gris, los retos de la contrainsurgencia son aún mayores, debido a los entornos operacionales opacos que facilitan el desarrollo de acciones negables o no atribuibles. Esto crea un escenario ideal para una insurgencia que se beneficia al luchar en las sombras. Esta insurgencia invisible ocupa una posición estratégica para llevar a cabo operaciones de desestabilización y se nutre de operaciones de desinformación, manipulación y propaganda en el ciberespacio.

Asimismo, esta insurgencia se basa en agendas humanistas globales que reinterpretan discursos antiliberales. También se favorecen de la dificultad para determinar sus estructuras, su afiliación con organizaciones de crimen transnacional y sus conexiones con agendas gubernamentales que promueven la guerra encubierta.

Finalmente, el desafío de la contrainsurgencia en el siglo XXI va más allá de los modelos británicos y franceses. En el pasado, era posible geolocalizar al enemigo, pero, en la actualidad, resulta imposible. El campo de batalla se encuentra en el dominio cognitivo, donde se librarán las guerras contrainsurgentes del siglo XXI.

Sobre el autor:

Luis Alexander Montero Moncada, analista internacional e investigador, Político de la Universidad Nacional de Colombia, Magister en análisis de problemas políticos, económicos e internacionales contemporáneos de la Universidad Externado de Colombia y el Instituto de Estudios Políticos de París Sciences-PO, es Magister Honoris Causa en Inteligencia Estratégica

por la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia del Ejército “Brigadier General Ricardo Charry Solano”. Consultor de medios. Asesor Político de la Embajada de Palestina en Colombia y CEO de Strategy & Global Risk, es experto en Inteligencia Estratégica, Análisis Estratégico, Operaciones, Seguridad y Defensa. Actualmente, docente en la Escuela Superior de Guerra de Colombia.



ISSN: 2955-8018 (Print)
ISSN: 2810-899X (Online)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 2, N°4, October - December, 2023, pp. 125-143

DOI: <https://doi.org/10.56221/spt.v2i4.40>

ARTICLE

Comparative Models of Counterinsurgency: British and French Traditions and their Applicability in Contemporary Conflicts

Luis Alexander Montero Moncada

 <https://orcid.org/0000-0003-3420-0863>

 luis.montero@esdeg.edu.co

© Peruvian Army Center for Strategic Studies 2023. This is an open access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which allows reuse, distribution and reproduction in any medium, provided that the original work is properly cited.

Comparative Models of Counterinsurgency: British and French Traditions and their Applicability in Contemporary Conflicts

Luis Alexander Montero Moncada

Abstract

The purpose of this article is to carry out a comparative analysis between the British and French counterinsurgency models. The purpose is to identify the differences and relevant aspects between both models, in order to address the requirements of counterinsurgency in contemporary conflicts, which are full of multiple elements of gray zone, extremely irregular actors and means. To achieve this, first an overview of counterinsurgency will be presented, then the British model will be examined in detail, followed by a review of the French model. Finally, comments will be made to highlight some of the most significant aspects of the application of these models in the context of contemporary counterinsurgency warfare, which is characterized by extremely ambiguous and nebulous scenarios.

Keywords: *War, Counterinsurgency, Insurgency, Models, NewCOIN, Defense.*

Introduction

Understanding counterinsurgency is one of the most relevant challenges in the study of warfare, throughout the 20th century and so far in the 21st century. Conflicts, based on the participation of rebel actors following patterns of irregular warfare, continue to exist rather than disappear and even become more complex in operational environments extremely difficult to frame with conventional strategies.

This scenario is characterized by asymmetric and hybrid conflicts, where insurgent groups transcend the boundaries of the traditionally irregular, as proposed by Mao Zedong, also known as Mao Tse-tung, and become protagonists that blur the line between civilian and military. They face great difficulties in applying the rules of the law of war and rely on multiple transnational processes that affect both the sustainability of their insurgent

actions and their ability to use fire, intelligence and knowledge of the adversary. In addition, there is a growing convergence with other illegal groups. All this is occurring in a State that is much more reactive than in the past.

For this reason, the study of counterinsurgency becomes a priority and the identification of the challenges in current scenarios is of vital importance. In this sense, this paper aims to carry out a comparative analysis between the British and French counterinsurgency models in order to identify the differences between the two approaches and to find useful elements that can be applied in contemporary contexts, characterized by multiple gray zone elements, as well as by extremely irregular agents and means.

Thus, the article was structured in four main parts. First, the generalities of counterinsurgency were presented from a theoretical perspective, in order to establish a frame of reference for the discussion. Second, a detailed review of the British counterinsurgency model was conducted, addressing its origin, the challenges that motivated its development and its current state. Third, the French counterinsurgency model was examined, following the same approach used for the British model. Fourth, concluding remarks were offered that identified the most relevant aspects of counterinsurgency that could be applied to contemporary conflicts.

Finally, through this comparative analysis, it is hoped that a more complete and enriching view of counterinsurgency will be obtained, providing readers with tools and knowledge to address the challenges faced in today's disputes.

General Theoretical Context of Counterinsurgency

Counterinsurgency is, in essence, the political-military action aimed at countering the effort of a rebel side against a central authority. This usually employs guerrilla tactics, either in a traditional or contemporary sense, while attempting to promote political, economic and social action within a segment of the population.

In order to carry out a conceptual construction, it is necessary to specify, in the first instance, what insurgency represents, which is defined as an armed rebellion against a constituted authority. In this case, the armed actors, who are part of the rebellion, are not necessarily recognized as belligerents or, in a narrower sense, as exclusive parties to an international conflict. Likewise, the CIA's Insurgency Analysis Guide defines it as an actor that poses "a protracted political-military confrontation with the objective of supplanting or displacing the legitimacy of a constituted government or occupying political power, and partially or totally controlling the resources of a territory, through the use of irregular military force and illegal political organizations".¹

Despite the specificity of the concepts, counterinsurgency is often confused with other terms such as guerrilla or subversion, which are utilitarian categories. Guerrilla refers to the tactical and disaggregated use of force, being one of the components of Mao's protracted people's war doctrine and the first step in the sequence of guerrilla warfare, war of movement and war of position.² It refers to small, highly mobile, easily camouflaged units with the mission of permanently harassing larger units. This is done to weaken their strength and will to fight, deny them rest and make supplying them difficult.

Subversion is part of an armed, rebellious and oppositional movement that seeks to change the status quo or the existing order in institutional, legal and political terms. It is not limited to a tactical guerrilla struggle; on the contrary, it can employ any resource at its disposal to achieve the objective of eroding the status quo.³ Its methods may include terrorism, gray zone

1 Central Intelligence Agency, "Guide to the Analysis of Insurgency" (Washington, DC: Central Intelligence Agency, 2011), <https://www.cia.gov/readingroom/docs/CIA-RDP87To1127R000300220005-6.pdf>

2 Mao Tse-Tung, "Selección de Escritos Militares" (Pekín: Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1967), <https://www.iberlibro.com/Selecci%C3%B3n-escritos-militares-Mao-Tse-Tung-Ediciones/30909851940/bd#%3Fgclid=1&pid=4>

3 Rafael Calduch, "Dinámica de la Sociedad Internacional" (Universidad Complutense de Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, 1993), <https://www.ucm.es/rrii-e-historia-global/libro-dinamica-de-la-sociedad-internacional-1>

warfare, economic boycott or diplomatic isolation, as well as any political action that questions the legitimacy of official institutions.

Thus, an uprising may employ irregular warfare tactics, although not necessarily. It may even seek a radical alteration in the established order. According to Ehrlich,⁴ there may be cases of rebel movements seeking to return to the past, which does not necessarily imply destabilization. In any case, counterinsurgency faces a complex and challenging context. This is one in which the rebellion uses guerrilla tactics and, at the same time, seeks to modify the status quo, which would also be considered subversion. It is in the context where insurgency, guerrilla and subversion are combined that the counterinsurgency effort is much more demanding.

Given that insurgency is older than guerrilla tactics, which are little more than two centuries old, in doctrinal terms, it is in the 20th century that the concept acquires incredible force. The processes of decolonization and the political and ideological influence of the Cold War gave decisive impetus to the emergence of insurgent conflicts in Asia, the Middle East, Africa and Latin America. As a result, this period saw the greatest theorization of the way in which states and their military forces should face this challenge through counterinsurgency.

British Counterinsurgency: The Origin of the Trail

British counterinsurgency is not based on a manual, but on colonial experience, which can be seen in the works of Nagl⁵ and Mockaitis,⁶ who emphasized the policing role that the imperial army was to play in the

4 Christian Ehrlich, "Insurgencia Criminal y Contrainsurgencia: Aplicación de métodos de contrainsurgencia moderna en territorios controlados por grupos criminales" (México: Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México, 2017), https://cesnav.uninav.edu.mx/cesnav/ININVESTAM/docs/docs_analisis/da_13-17.pdf

5 John Nagl, "Learning to Eat Soup with a Knife: Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam" (Chicago: The University of Chicago Press, 2005), <https://press.uchicago.edu/ucp/books/book/chicago/L/b03649905.html>

6 Thomas Mockaitis, "The origins of British Counterinsurgency" (Small Wars and insurgencies 1 (3), 1990), <https://doi.org/10.1080/09592319008422956>

British colonies. Moreover, from these studies, it is clear that the military factor could not be separated from a dialogue with the colonial civilian authorities in a way that complemented the military effort. This principle became one of the fundamentals of counterinsurgency, even to this day. On the other hand, Beckett points to the period between 1900 and 1945 as the time of the “roots of British counterinsurgency”, where an attempt is made to formalize the British model by establishing principles and objectives.⁷

However, Colonel Charles Callwell was a pioneer in formalizing the counterinsurgency described by Beckett. In his book “Small Wars: Their Principles and Practice”, Callwell characterized colonial wars as a completely new type of conflict for European armies, accustomed to conventional engagements with large armies and considering the operational variables of a conventional army. In Callwell’s words, Small Wars are “all campaigns except those in which both sides consist of regular troops. It includes expeditions against savage and semi-civilized races by disciplined soldiers, campaigns undertaken to put down rebellions, and guerrilla warfare”.⁸

It is important to mention that Callwell does not claim that colonial wars are “small” in their extent or level of commitment in response, but rather a simple criterion to differentiate them from European wars. According to the type of challenge, the author proposes three types of colonial counterinsurgency wars: campaigns of conquest or annexation, campaigns against insurrections in conquered territories, and campaigns of revenge or expulsion of territorial threats.⁹

An important military factor in Callwell’s classification is the technological superiority of the European armies, which had organized cavalry and

7 Jorge Delgado, “La doctrina contrainsurgente británica y su influencia en la política de defensa y seguridad democrática” (Bogotá: Universidad de los Andes, 2007), <https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/23518>

8 Charles Callwell, “Small Wars: Their principles & Practice” (Lincoln and London: University of Nebraska Press, 1996), https://books.google.com.pe/books?id=YwQwKGWdPaoC&printsec=frontcover&source=gbs_ViewAPI&hl=es&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false

9 Ibid.

artillery, while the enemy, hardly considered an army, had a tribal structure without military training or organization, and was armed with arrows and spears. Consequently, the main test of counterinsurgency, at this stage, was not a powerful adversary, but logistical challenges such as supply, troop relief, sanitation and relations with the colonial political authorities.¹⁰

Additionally, it establishes principles that later became the British doctrinal basis. These include the relocation of sectors of the population in counterinsurgency wars, so that the opponent loses an essential element of support or, possibly, its center of gravity. He also highlights the critical role of intelligence in an environment that is much more diffuse and difficult to characterize than conventional warfare.¹¹

For his part, General Sir Charles Gwynn, a British Army officer, also addressed the difficulties of counterinsurgency and partially took up Callwell's ideas on the essentially policing roles of colonial armies. Gwynn emphasized the importance of restoring civilian authority rather than establishing or creating it, which marked a departure from one of Callwell's proposed approaches.¹²

What Gwynn and Callwell fully agree on is the central role of the population in counterinsurgency conflicts, which are essentially political in nature and have a high sociological impact. According to Gwynn, insurgents take advantage of the civilian population to camouflage themselves and become invisible,¹³ which marks a significant difference compared to conventional wars. In both types of warfare, the use of force plays a leading role and results are sought through the use of force. However, in counterinsurgency wars, the military objective is achieved by balancing the use of force with the pursuit of political objectives.¹⁴

10 Ibid.

11 Ibid.

12 Charles Gwynn, "Imperial Policing" (Macmillan and Company, 1934), https://books.google.com.pe/books/about/Imperial_Policing.html?id=49Lx_0a709AC&redir_esc=y

13 Ibid.

14 Ibid.

This concern is central to Gwynn's thinking and is reflected in his four recognized principles. These include the total subordination of military authorities in charge of the counterinsurgency effort to civilian authorities, cooperation between civilian and military authority without the former abandoning military action, the minimum necessary use of force, and determination and promptness in the employment of military power to avoid delays being interpreted as weakness.¹⁵ It is important to mention that, although "Imperial Policing" was not an official doctrine, Gwynn's paper provided a detailed analysis of several British colonial campaigns, becoming an influential work in counterinsurgency theory.

According to French,¹⁶ during the wars of decolonization in the 1950s and 1960s, British thinking focused on the concept of "Brush Fire Wars." Furthermore, Newsinger¹⁷ argues that it was evident that one of the main obstacles of this period was the diversity of the operational theaters where decolonial uprisings were taking place, which required specific operational expertise on the part of each commander. The second challenge, in this type of counterinsurgency warfare, was the model of administration. The British crown aimed to maintain its influence over its former colonies, so priority was given to the maintenance of civil authority and the application of British Common Law as pillars of the management model.¹⁸ Although military employment was the predominant option, British counterinsurgent thinking during this period remained faithful to earlier theory, seeking the primacy of political over military authority. As a result, coordination and cooperation between deployed British forces and local civilian and police authorities was facilitated. The third challenge was to adequately separate civilians from the direct influence of insurgent groups. This was of paramount importance, but not easy to achieve, so it was necessary to

¹⁵ Ibid.

¹⁶ David French, "The British Way: In Counter-Insurgency 1945-1967" (Oxford University Press, 2011) <https://global.oup.com/academic/product/the-british-way-in-counter-insurgency-1945-1967-9780199587964?cc=us&lang=en&#>

¹⁷ John Newsinger, "British Counterinsurgency" (London: Palgrave Macmillan, 2015), <https://doi.org/10.1057/9781137316868>

¹⁸ Ibid.

accurately calculate the use of military force, ensuring that it was only the minimum required.¹⁹ Finally, intelligence played an essential and cross-cutting role in overcoming all the aforementioned challenges, so it had to be strengthened as much as possible, providing it with high quality human and technical means.²⁰

In this period, the contributions of Brigadier General Sir Robert Thomson, Julian Paget and Frank Kitson are paramount. According to Thomson,²¹ counterinsurgency during the Cold War not only represents an anti-colonial challenge, but is heavily influenced by Soviet and Chinese communism. Therefore, it is crucial to understand Eastern texts and, in some cases, Mao's thought. In addition, a carefully crafted counterinsurgency campaign plan with a clear methodology must be devised, rather than isolated or uncoordinated actions. In this regard, local authorities must have a defined political objective that allows them to use the legal framework to their advantage. The defeat of political subversion should be prioritized over armed subversion. Finally, it is necessary to define and secure the base areas of insurgent action.

Julian Paget,²² for his part, distinguishes three phases in counterinsurgency warfare. The first is characterized by popular mobilization, due to past or present socio-political grievances. At this stage, it becomes clear that the management of the insurgent threat must be primarily political. The second occurs when the enemy exceeds the capabilities of civil authority. At this point, Paget suggests that a state of emergency be declared in order to have the necessary tools to deal forcefully with the uprising. This implies using the most efficient and creative means to separate the insurgency from the population and move to a military offensive. The third involves

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

²¹ Robert Thomson, "Defeating Communist Insurgency: The Lessons of Malaya and Vietnam" (London: FA Praeger, 1966), https://books.google.com.pe/books/about/Defeating_Communist_Insurgency.html?id=KVvbAAAAMAJ&redir_esc=y

²² Julian Paget 1967 "Counter-Insurgency Operations, Techniques of Guerrilla Warfare" (New York: Walker and Co., 1967), <https://www.iberlibro.com/Counter-Insurgency-Operations-Techniques-Guerrilla-Warfare-Julian/973830155/bd>

the coordinated action of all available military resources. It seeks to ensure separation between the civilian population and the insurgent enemy, establish a unified command and make full use of intelligence. For these stages to develop, the full employment of a triad composed of civilians, police and military must be ensured.²³

The third author on the scene is Frank Kitson, who proposes that any counterinsurgent understanding must be based on a full understanding of Mao. According to Kitson, insurgency rests on three pillars: the party, the weapons, and the population. Consequently, operational analysis must focus on the coordination of military effort and civilian agencies. He also stresses the essential need for effective control of the population.²⁴

In the 1990s and during the second Iraq war, an interesting period of updating was observed in British counterinsurgency.²⁵ Based on its own experiences and compared to France and the United States (US), the British command, according to Dixon, proposed six elements for counterinsurgency planning. The first focuses on the political dimension of counterinsurgency warfare, emphasizing the need to ensure the supremacy of the political over any other factor. The second involves establishing an efficient governmental base from which to develop policies and make decisions to quell the insurgency. The third seeks to strengthen intelligence processes and extend their scope to information operations. The fourth, following tradition, seeks to separate the insurgent from his civilian support base. The fifth involves neutralizing the insurgent threat through the full use of military power. Finally, the sixth element, associated with the concept of stability, involves long-term planning of actions that discourage insurgent activities and support base.²⁶

Lessons learned from the Iraq wars led to a new process of adjustment to the counterinsurgency model. As a result, the previous six elements were

23 Ibid.

24 Frank Kitson, "Low Intensity Operations: Subversion, Insurgency, Peace-Keeping" (London: Faber and Faber, 1971), <https://files.libcom.org/files/low-intensity%20operations.pdf>

25 Ibid.

26 Ibid.

transformed into a seven-step model, which introduced one new element and disaggregated another. Thus, the phase of obtaining and securing the consent of the civilian population was incorporated, which strengthens the focus on effective communication with the people. In addition, the role of intelligence was separated from information operations for greater potency and integration.

Finally, contemporary British models for counterinsurgency warfare are formalized, unlike previous periods, in official Ministry of Defense (MINDEF) publications.²⁷ This perspective emphasizes the analysis of the enemy, based on four elements: ideology, narrative, motivation and objectives.

Ideology emerges as the structural factor and the starting point of the insurgency. Understanding it is vital for counterinsurgency planning, as it indicates the political and psychological cohesion of the insurgents, as well as the ability to influence the population. Ideological strength has a directly proportional effect on public opinion and may even affect the foreign policy of the threatened state. If it is weak or incoherent, the counterinsurgency strategy can take advantage of the opportunity to divide the insurgent enemy.²⁸

The narrative is equally important, as it is the mechanism for constructing a “post-truth” that erodes the institutional legitimacy required by the insurgent adversary. Through this, it seeks to mobilize the population, blame the State, ideologically unify the community and gain its support for the enemy’s violent expression.²⁹

Motivation refers to objective conditions, such as inequality, poverty, lack or precariousness of political rights or unemployment, which become the mechanism for the narrative to materialize.³⁰

27 Ministry of Defense, “Intelligence, Counter-intelligence and Security Support to Joint Operations JPD 2-00” (UK Ministry of Defence, 2023), https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1178940/JDP_2_00_Ed_4_web.pdf

28 Ibid.

29 Ibid.

30 Ibid.

Objectives constitute the last element, which usually have two clear characteristics: strategic design to be long-lasting and have the greatest possible impact on the population, as well as the pursuit of reforms, changes in government, and resistance to external aggression and even territorial secession. Based on this taxonomy of objectives, insurgency can be classified into conspiratorial movements, rural, urban or identity-based armed emphasis.³¹

As for timing, the British model understands that the insurgent adversary will seek to prolong the duration of hostilities as much as possible, affecting the will to fight of the counterinsurgent forces, their legitimacy in the eyes of the population, making them easy prey to black propaganda and pressuring them to make operational and strategic mistakes. However, extending the time of operations too long can also work against the insurgency, as it will hinder the overburdened sustainment function.

Finally, the British manual proposes eleven principles of counterinsurgency, which reflect much of the experience to date:³²

- Political primacy
- Development and promotion of legitimacy in the host state
- Handing over responsibility to local forces as soon as possible
- Safeguarding the population
- Thoroughly understand the Operational Environment (AO), especially from the cognitive domain
- Isolate and defeat the adversary militarily
- Operate in accordance with international and local law
- Prepare for enduring and sustained operations
- Learn and adapt
- Seek joint efforts
- Flexibility and adaptability in the use of force

³¹ Ibid.

³² Ibid.

French Counterinsurgency Model: Dissimilar Experiences

The French counterinsurgency model is strongly focused and permeated by Galula's³³ approaches. Although it is not the only reference, the author gathers both his own experiences and elements of counterinsurgency warfare from other countries to materialize them in his book "Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice",³⁴ where he identifies four essential laws for conducting a counterinsurgency campaign. The first law proposes, as the strategic center of gravity, the support of the population, which is vital for both the insurgent and counterinsurgent sides. The second law defines that the achievement of this center of gravity is through a small group that acts as an active or multiplying minority and serves as a catalyst to achieve the necessary support. The third law makes it clear that the support of the civilian population is neither certain nor permanent, but is conditioned by circumstances and the evolution, especially, of the understanding of the legitimacy of institutions. Finally, the fourth law suggests that it is decisive to maintain the initiative according to the resources available to carry it out.³⁵ On the other hand, Trinquier develops in his book "Modern Warfare: A French View of Counterinsurgency" a perspective similar to that developed by Galula.³⁶

The authors recognize an orthodox or traditional model for the development of insurgent movements, characterized - in general terms - by five linear stages. The first consists of the creation of a mass party. Then, a series of alliances is established, in favor of the insurgent side, while the support base is strengthened. The third involves the implementation of a guerrilla

33 David Galula, "Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice" (London: Praeger Security International, 2006), <https://books.google.com.pe/books?id=DRbMEAAAQBAJ&pg=PR5&dq=Galula%2C%20David.%202006.%20Counterinsurgency%20Warfare%3A%20Theory%20and%20Practice.%20London%3A%20Praeger%20Security%20International.&lr&hl=es&pg=PR5#v=onepage&q=Galula.%20David.%202006.%20Counterinsurgency%20Warfare.%20Theory%20and%20Practice.%20London.%20Praeger%20Security%20International.&f=false>

34 Ibid.

35 Ibid.

36 Roger Trinquier, "Le premier bataillon des bérets rouges. Indochine 1947-1949" (Paris: Plon, 1984), <https://www.iberlibro.com/firmado/premier-bataillon-b%C3%A9rets-rouges-Indochine-1947-1949/30878109797/bd>

war logic as part of an ideological confrontation at the international level. In the fourth, the insurgency is further strengthened, moving from guerrilla warfare to a strategy of movements, based on a regular army, guerrilla areas and occupied areas. Finally, the fifth involves a war of annihilation, where the insurgent side reached political and military maturity, managing to corner the counterinsurgent side through major operations.³⁷

According to Demelas, Dory and Trinquier,³⁸ the traditional model can be contrasted with an abbreviated model composed mainly of two high-intensity stages. The first stage is characterized by indiscriminate acts of terrorism, seeking to generate maximum material and propaganda impact, without requiring a great effort in terms of personnel or infrastructure. The second involves a modification of the terrorist tactic towards a selective one, where the objectives are focused on undermining the legitimacy of the counterinsurgent side, isolating it from the population and encouraging massive participation of the population in the direct confrontation between the parties.³⁹

In a broader sense, the French model considers effective intelligence focused on human intelligence as the decisive factor in solving the problem of the malleability of an adversary who is elusive, even if the counterinsurgent side clearly defines an area of operations. In addition to intelligence, force and mobility must accompany the counterinsurgency effort. At the strategic level, this model proposes that the counterinsurgent side saturate the territory with garrisons, so that the insurgency does not have freedom of action or empty spaces.⁴⁰

37 Ibid.

38 Ibid.

39 David Galula, "Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice" (London: Praeger Security International, 2006), <https://books.google.com.pe/books?id=DRbMEAAQBAJ&lpg=PR5&dq=Galula%2C%20David.%202006.%20Counterinsurgency%20Warfare%3A%20Theory%20and%20Practice.%20London%3A%20Praeger%20Security%20International.&lr&hl=es&pg=PR5#v=onepage&q=Galula,%20David.%202006.%20Counterinsurgency%20Warfare:%20Theory%20and%20Practice.%20London:%20Praeger%20Security%20International.&f=false>

40 Roger Trinquier, "Le premier bataillon des bérets rouges. Indochine 1947-1949" (Paris: Plon, 1984), <https://www.iberlibro.com/firmado/premier-bataillon-b%3%A9rets-rouges-Indochine-1947-1949/30878109797/bd>

In synthesis, the French model derived from Galula, complements the four laws previously announced with five clear principles of counterinsurgency. The first of these is the principle of economy of forces. It emphasizes that the counterinsurgency effort must take into account the limits of sustainability, specifically, in a confrontation where this side carries the main effort.⁴¹

The second corresponds to irreversibility, which means that, once the counterinsurgency effort is initiated, it must be carried out decisively, since a prolonged operational pause will never favor the counterinsurgent side and could weaken its legitimacy.⁴² The third relates to the initiative, which is of paramount importance. Capturing and maintaining the combat initiative implies that the counterinsurgent side deprives the insurgent side of one of its main advantages and even retreats to areas isolated from the population.⁴³ The fourth is directly related to the first and consists in the absolute use of the superior resources available to the counterinsurgent side. Although the economy of forces requires prudence in the use of resources, this principle highlights the strength of the counterinsurgency, in terms of production and resources superior to those of the insurgency, which must be fully utilized.⁴⁴ The last of the principles corresponds to simplicity in the conceptual planning and detailed planning of operations.⁴⁵

However, these laws and principles defined by Galula and complemented by Trinquier have a materialization in military operations, which must follow a series of clearly defined steps. The first involves an all-out effort with mobile and territorial units which, by means of encapsulation and pressure from the inside out, lead the guerrillas to a blockade zone where larger units would accompany the decisive effort. This stage implies a protagonism of psychological operations to gain the support of the population. The second stage suggests the insertion of special units and mobile reserves

41 U.S. Army Command and General Staff College. "U.S. Army Command and General Staff College Catalog" (2014). https://usacac.army.mil/sites/default/files/documents/cace/350-1_CGSCCatalog.pdf.

42 Ibid.

43 Ibid.

44 Ibid.

45 Ibid.

of the territorial units to carry out small-scale operations and ambushes, so that the enemy does not manage to take advantage of the traditional guerrilla advantage of having resting zones.⁴⁶ The third step is closely related to the political and population aspect, where political authority is reestablished, the population is further isolated from the insurgency and intelligence measures are deepened to neutralize the insurgency's support networks and political activities.⁴⁷ The fourth phase consists of deepening the previous one so that intelligence bears fruit in terms of the functional disarticulation of the insurgency's political structures. This should be as detailed as possible, clearly identifying legitimacy on the counterinsurgent side.⁴⁸

Subsequently, the calling and holding of local elections are essential to shore up the official political structure and neutralize the political action of the insurgency. However, this phase may be difficult if the population is not yet fully convinced that the counterinsurgency effort can succeed or if the insurgency has gained a strong hold on the minds of the population. Therefore, the choice of an innovative and supported policy is vital.⁴⁹

In the same vein, the sixth step requires that the election results lead to efficient models of political action. Only in this way will the counterinsurgency effort be sustainable and there will be no risk of the re-emergence of a remnant of the insurgency. In case of failure, not only will the insurgency be reborn, but the counterinsurgent side will have lost all its effort to sell an idea of legitimacy and the population's support for the enemy will be even stronger than at the beginning.⁵⁰ On the other hand, the

46 David Galula, "Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice" (London: Praeger Security International, 2006), <https://books.google.com.pe/books?id=DRbMEAAAQBAJ&pg=PR5&dq=Galula%2C%20David.%202006.%20Counterinsurgency%20Warfare%3A%20Theory%20and%20Practice.%20London%3A%20Praeger%20Security%20International.&lr&hl=es&pg=PR5#v=onepage&q=Galula,%20David.%202006.%20Counterinsurgency%20Warfare:%20Theory%20and%20Practice.%20London:%20Praeger%20Security%20International.&f=false>

47 Ibid.

48 Ibid.

49 Ibid.

50 Ibid.

seventh stage, once the area has been militarily and politically consolidated, implies the structuring of a new way of doing politics, renewed and free of accusations coming from the insurgency. Thus, it will be possible to advance towards the final moment, which consists of the complete defeat of the guerrilla remnants, which will be isolated from the population, completely delegitimized and without any kind of military advantage or capacity.⁵¹

Figura 1

French Counterinsurgency

Models	Laws	Principles	Operational Stages
Orthodox model	The support of the population as a strategic center of gravity.	Economy of forces	In-depth effort with mobile and territorial units that, through encapsulation and inside-out pressure, bring the guerrillas into a blockade zone against larger units.
	The existence of a small group that acts as an active or multiplying minority.	Irreversibility	Insertion of special units and mobile reserves of territorial units for small-scale operations and ambushes.
Abbreviated model	The support of the civilian population is neither secure nor permanent, but conditional.	Initiative	Re-establishment of political authority, isolation of the population from the insurgency and emphasis on Intelligence.
	It is essential to maintain the initiative according to the resources available to carry it out.	Use absolute use of superior resources.	Intelligence of its fruits for the functional disarticulation of the political structures of the insurgency.

⁵¹ Ibid.

		Simplicity in planning.	Call and conduct of local elections.
			Election results must lead to efficient models of political action.
			New efficient political structures.
			Defeat the last guerrillas.

Source: Own elaboration

Conclusions

Contemporary conflicts characterized by insurgent forces present significant challenges in the 21st century. These asymmetric confrontations involve opponents with political, ideological, local, historical or religious claims, making them highly irregular adversaries.

Moreover, hypermediated globalization has amplified their power by multiplying their social or political action. It is important to emphasize that these are not simply enemies employing guerrilla tactics, but complex networks of armed action supported by multiple private actors. These networks have connections with criminal organizations and have the capacity to recruit and configure support networks beyond the traditional, which increases the possibility of resorting to terrorist action.

On the other hand, insurgencies with a political objective find a force multiplier effect by criticizing illegitimate, corrupt or unprofessional regimes that perpetuated themselves in power or came to power through lies and manipulation. The possibility of gaining popular support is significantly higher in these cases. Confronting these asymmetric insurgent enemies represents a considerable challenge.

In terms of counterinsurgency models, the British model focuses on building legitimacy from the established authorities, while the French model advocates building legitimacy through the accession of new authorities to

power. However, the political factor and the struggle for legitimacy remain central to contemporary wars. The adoption of Western liberal democracy does not always guarantee legitimacy, according to different interpretations in different societies.

From the perspective of gray zone warfare, the challenges of counterinsurgency are even greater, due to opaque operational environments that facilitate the development of deniable or unattributable actions. This creates an ideal scenario for an insurgency that benefits from fighting in the shadows. This invisible insurgency occupies a strategic position to conduct destabilization operations and thrives on disinformation, manipulation and propaganda operations in cyberspace.

Likewise, this insurgency is based on global humanist agendas that reinterpret illiberal discourses. They also benefit from the difficulty in determining their structures, their affiliation with transnational crime organizations and their connections to government agendas that promote covert warfare.

Finally, the challenge of counterinsurgency in the 21st century goes beyond the British and French models. In the past, it was possible to geolocate the enemy, but today it is impossible. The battlefield is in the cognitive domain, where the counterinsurgency wars of the 21st century will be fought.

About the author:

Luis Alexander Montero Moncada, international analyst and researcher, Political Scientist from the National University of Colombia, Magister in analysis of contemporary political, economic and international problems from the Externado University of Colombia and the Institute of Political Studies of Paris Sciences-PO, is Magister Honoris Causa in Strategic Intelligence by the School of Intelligence and Counterintelligence of the Army “Brigadier General Ricardo Charry Solano”. Media consultant. Political Advisor to the Embassy of Palestine in Colombia and CEO of Strategy & Global Risk, he is an expert in Strategic Intelligence, Strategic Analysis, Operations, Security and Defense. Currently, he teaches at the Escuela Superior de Guerra de Colombia.

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
RESEARCH LINE

**LIDERAZGO
ESTRATÉGICO
Y GESTIÓN
INSTITUCIONAL**

*STRATEGIC LEADERSHIP
AND INSTITUTIONAL
MANAGEMENT*

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ



ISSN: 2955-8018 (Impresa)

ISSN: 2810-899X (En línea)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 2, N°4, octubre - diciembre, 2023, pp. 147-174

DOI: <https://doi.org/10.56221/spt.v2i4.42>

ARTÍCULO

Comando y Control en el Ejército del Perú: Métodos, Análisis y el Método Innovador Awqqa Humalliq

Percy Favio Gonzales Cáceres

 <https://orcid.org/0000-0002-2999-0242>

 pgonzalesc@esge.edu.pe

© Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú 2023. Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la licencia de atribución Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), que permite la reutilización, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que la obra original esté debidamente citada.

Comando y Control en el Ejército del Perú: Métodos, Análisis y el Método Innovador Awqa Humalliq

Percy Favio Gonzales Cáceres

Resumen

El concepto de comando y control en las Fuerzas Armadas (FF. AA.) es ampliamente utilizado, aunque no necesariamente conocido por todos. Este implica el ejercicio de la autoridad y la dirección de un líder militar sobre sus subordinados. Además, dentro de este ámbito, existen diferentes métodos de comando y control, como el Comando Tipo Misión y el Control Detallado. Estos tienen sus raíces en los conceptos prusianos conocidos como Auftragstaktik y Befehlstaktik, respectivamente. En este sentido, el Comando Tipo Misión se caracteriza por otorgar autonomía a los subordinados para tomar decisiones en el terreno, basándose en objetivos generales y la intención del comandante. Por otro lado, el Control Detallado conlleva una supervisión cercana y la emisión de órdenes precisas para la ejecución de tareas. El método más ampliamente aceptado es el Comando Tipo Misión, el cual fue adoptado tanto por el Ejército de los Estados Unidos (EE. UU.) como por el Ejército del Perú (EP). Sin embargo, un análisis detenido permite identificar ventajas y desventajas de cada método que dependen de diversos factores. Finalmente, se propone el método innovador de comando y control Awqa Humalliq, que significa Guerrero Líder. Este pretende destacar la importancia que el EP desarrolle su propia doctrina, considerando las particularidades y características únicas del soldado peruano.

Palabras Clave: *Comando y Control, Comando Tipo Misión, Control Detallado.*

Introducción

El comando y control es un concepto que ha sido ampliamente utilizado por los comandantes militares a lo largo de la historia. Esta definición ha desempeñado un papel fundamental en la planificación, preparación, ejecución y evaluación de las operaciones militares, así como en la instrucción, entrenamiento y actividades administrativas. Sin embargo, su aplicación efectiva está condicionada por una serie de factores diversos.

Este artículo tiene como objetivo inicial abordar una cuestión esencial mediante un análisis de dos métodos de comando y control: el Comando Tipo Misión y el Control Detallado. El propósito no es solo facilitar una comprensión clara de estos métodos, sino identificar sus ventajas y desventajas para ofrecer una perspectiva completa sobre su aplicabilidad. Para alcanzar esta meta y proporcionar al lector un contexto teórico sólido, se realizó una revisión exhaustiva de conceptos clave, explorando su evolución histórica y analizando las implicaciones etimológicas de la traducción de *mission command*. Posteriormente, se llevó a cabo una interpretación integral de la información, abordando diversos aspectos, como la aplicabilidad en operaciones lineales y no lineales. De esta manera, se justificó que el Comando Tipo Misión no necesariamente ofrece ventajas superiores en todos los contextos de ejercicio del comando y control. En este proceso, se identificó tanto las ventajas como las desventajas de ambos métodos, considerando una variedad de factores.

El segundo objetivo del artículo consistió en proponer un método de comando y control específicamente diseñado para el EP, el cual se fundamenta en la comprensión de los métodos mencionados, junto con el análisis detenido de sus ventajas y desventajas. Este método representa un esfuerzo por optimizar la eficacia y la eficiencia en el ámbito militar peruano. Finalmente, se presentan las conclusiones de la investigación.

El Comando y Control

El concepto de comando y control se utiliza ampliamente en el ámbito militar y ha sido ejercido, a lo largo de la historia, por todos los comandantes. Según Alberts y Hayes,¹ las funciones de este concepto no solo se aplican al ámbito militar, sino a las empresas privadas.

El comando y control implica ejercer la autoridad y dirección de un comandante, debidamente designado, sobre una fuerza para el

¹ Alberts D, Hayes R. Understanding Command and Control. Austria: Ccrp Publication Series; 2006.

cumplimiento de la misión.² En otras palabras, es una manera de gestionar y dirigir operaciones, donde el militar al mando toma decisiones, transmite órdenes y supervisa su ejecución con el objetivo de cumplir una misión asignada. Este proceso involucra el uso coordinado de recursos como personal, equipo, armamento y logística en general. En este sentido, es imperativo examinar los conceptos de “comando” y “control”.

Con respecto al significado de comando, este alude a la autoridad que el comandante ejerce legalmente sobre sus subordinados en virtud de su rango o cargo.³ Es decir, es legal y se sustenta en la estructura jerárquica y las normas establecidas por parte de las instituciones armadas. Además, incluye la responsabilidad de utilizar efectivamente los recursos disponibles, así como la responsabilidad por la salud, el bienestar, la moral y la disciplina del personal asignado.⁴ Sin embargo, es fundamental no confundir el comando con el liderazgo. Aunque ambas definiciones están estrechamente relacionadas, el comando se vincula con la autoridad y el “liderazgo se gana por medio de la confianza, el respeto, la experiencia y la competencia”.⁵

Es importante señalar que, en el ejercicio del comando, la toma de decisiones es fundamental, ya que estas decisiones se traducirán en órdenes para llevar a cabo operaciones militares. En este sentido, la responsabilidad recae en el comandante de una fuerza, sin importar su magnitud.

En relación al control, se trata de la regulación de las fuerzas y sistemas que operan en el campo de batalla con el fin de cumplir con la intención del comandante. Asimismo, implica recopilar, procesar, mostrar, almacenar y difundir información relevante que facilite una concepción amplia del

2 Ejército del Perú. ME 1-134 Planeamiento de Operaciones Terrestres. (Lima: 2015), 2-13.

3 Department of the Army. ADP 6-0 Mission Command, command and control of Army Forces. (Washington: 2019), 2-1.

4 *Ibíd.*, 2-1.

5 Kiyosaki R. 8 Lessons in Military Leadership for Entrepreneurs: How Military Values and Experience Can Shape Business and Life. (Estados Unidos: Plata Publishing, 2015).

ambiente operativo.⁶ Por otro lado, es importante destacar que la ausencia de control puede conducir a la confusión, desorden, desorganización y, en consecuencia, a la pérdida de la dirección de las operaciones.

Un control deficiente acarrea consecuencias significativas. Por ejemplo, puede resultar en la falta de coordinación de acciones y decisiones, lo que provoca una ejecución desorganizada. La falta de comunicación efectiva puede llevar a la toma de decisiones basadas en información incompleta o, en algunos casos, decisiones precipitadas. Por otro lado, es crucial que el control sea flexible para adaptarse a nuevas situaciones y desafíos cambiantes. Un exceso de control restrictivo puede tener un impacto negativo en el personal subordinado, ya que deben tomar decisiones en sus respectivos niveles. Por estas razones, se vuelve evidente que un comando efectivo es inalcanzable sin un sistema de control eficiente.

Teniendo en cuenta que el comandante tiene la autoridad y la responsabilidad de tomar decisiones, es él quien ejerce el control para dirigir las operaciones y ajustarlas según lo requieran las condiciones.⁷ Por consiguiente, el comandante desempeña un papel clave en el ejercicio del comando y control. Es importante destacar que los medios de comunicación facilitan este proceso. Desde una perspectiva más general, los comandantes no pueden ejercer el comando y control de manera individual. Incluso en los niveles más bajos, los comandantes necesitan apoyo para ejercer el comando y control. Por lo tanto, cada comandante cuenta con un sistema de comando y control que proporciona ese apoyo (Figura 1).⁸

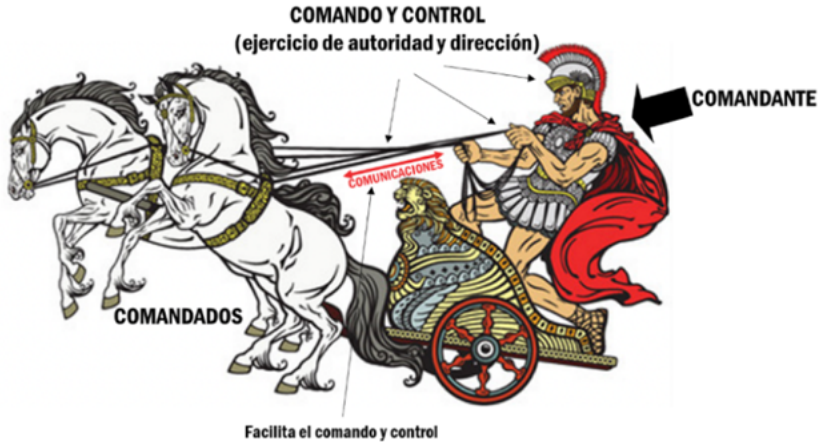
6 Department of the Army. FM 6-0 Mission Command: command and control of Army Forces (Washington: 2003), 3-1.

7 Department of the Army. ADP 6-0, 3-1.

8 *Ibid.*, 4-1.

Figura 1

El Comando y Control



Fuente: Elaboración Propia

Métodos para Ejercer el Comando y Control

En este punto del estudio, es relevante aclarar que los manuales del Ejército de EE. UU. y algunos textos revisados para esta investigación hacen referencia al Comando Tipo Misión como un método, un concepto, una filosofía o una función de la guerra. Por otro lado, el EP se refiere al comando de misión como una filosofía o función de combate. En este contexto, considerando que la definición de comando y control ha evolucionado con el tiempo, se puede comprender la filosofía como un conjunto de doctrinas⁹ y el método como la forma de actuar o proceder.¹⁰

En adelante, se considerará que la filosofía de comando y control establece los valores y principios fundamentales que deben guiar la vida del soldado,

9 Real Academia Española. Filosofía. 34.^a ed. Real Academia Española (Madrid: RAE, 2005), 1 <https://www.dle.rae.es/filosofia> (consultado el 3 de octubre de 2023).

10 Real Academia Española. Método. 34.^a ed. Real Academia Española (Madrid: RAE, 2005), 1 <https://www.dle.rae.es/metodo> (Consultado 17 de septiembre de 2023).

mientras que el concepto de método, en el ámbito militar se enfoca en cómo aplicar esos valores y principios.

A lo largo de la historia, los líderes militares han utilizado variantes del comando y control,¹¹ o metodologías específicas.¹² Por consiguiente, el comando y control puede ser ejercido a través de la aplicación de distintos métodos que se ajusten a la situación particular, tales como los medios de comunicación disponibles, el tiempo disponible e incluso la personalidad del comandante. En este contexto, la toma de decisiones se considera la fase culminante de este proceso.

En esta misma línea, el propósito fundamental del comando y control ha permanecido constante, pero se han experimentado cambios significativos en la forma en que se concibió y ejecutó esta función a través del tiempo.¹³ En la actualidad, en las FF. AA. se pueden identificar dos métodos de comando y control: Comando Tipo Misión y Control Detallado. Ambos tienen sus raíces en los conceptos de “*Auftragstaktik*” que significa “control directivo” y “*Befehlstaktik*” que quiere decir “control por orden detallado”.¹⁴ Estos se diferencian “principalmente” por el grado de centralización del comando. El *Auftragstaktik* se caracteriza por tener un control mínimo y basarse en la precisión de la misión. Este enfoque se ha observado en el Ejército chino y soviético. Por otro lado, el *Befehlstaktik* enfatiza un comando centralizado y pone énfasis en la precisión de las órdenes dadas. Este método ha sido utilizado por el Ejército israelí y el alemán durante la Segunda Guerra Mundial.¹⁵

11 Department of the Army. FM 6-0 Mission Command: command and control of Army Forces (Washington: 2003), 1-14.

12 Finney N, Klug J. Mission Command in the 21st Century. Empowering to win in a complex world. Fort Leavenworth (Kansas: The Army Press), 1 <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/Primer-on-Urban-Operation/Documents/mission-command-in-the-21st-century.pdf>

13 Alberts D, Hayes R. .31.

14 Leonhard R. The art of maneuver: Maneuver-Warfare Theory and Airland Battle (New York: Ballantine Books, 1991).

15 Gloffka A. ¿Un Waterloo del siglo XXI? Fomentar la libertad de acción frente a la incertidumbre. Military Review (mayo – agosto 2014), 66. https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/militaryreview/Archives/Spanish/MilitaryReview_20140831_arto10SPA.pdf (consultado el 13 de agosto de 2023).

El Comando Tipo Misión tiene sus raíces en el concepto alemán de *Auftragstaktik*.¹⁶ No fue una idea introducida en el pensamiento militar alemán por decreto, pues lejos de ser simple o rápida, su adopción fue un proceso difícil y prolongado.¹⁷ Asimismo, su origen se remonta al siglo XIX como resultado del análisis realizado por los prusianos, después de sus derrotas ante Francia, quienes identificaron que los franceses habían logrado una ventaja significativa gracias a la rápida comunicación de las intenciones de Napoleón. Esto permitió que los subordinados tuvieran la libertad de ejercer iniciativa de manera efectiva, lo que desconcertó a los prusianos, motivo por el cual incorporaron esta perspectiva a su doctrina: “Si la ejecución de una orden resultaba imposible, un oficial debería tratar de actuar de acuerdo con la intención detrás de ella”.¹⁸ Así, los prusianos modificaron su doctrina, dejando de lado la estricta obediencia de las órdenes y aceptando los errores de los subordinados al emprender acciones arriesgadas. Esto resalta la importancia de la confianza de los superiores en los subordinados.

En el Ejército de los EE. UU. el concepto del Comando Tipo Misión nace a inicios del siglo pasado y fue evolucionando en su doctrina. En 1905, en el primer manual de armas combinadas se lee lo siguiente: “Una orden no debe violar el campo del subalterno. Debe contener todo lo que va más allá de la autoridad independiente del subalterno, pero nada más. Si la transmisión de ordenes implica un tiempo significativo, durante el cual la situación puede cambiar, deben evitarse instrucciones detalladas”.¹⁹ Entiéndase que las órdenes proporcionadas por un comandante no deben interferir o entrar en conflicto con las responsabilidades y decisiones que corresponden al comandante subordinado en su propia área de operaciones.

16 Department of the Army. ADP 6-0, vii.

17 Widder W. *Auftragstaktik and Innere Führung: Trademarks of German Leadership*. *Military Review* (setiembre – octubre 2002), 3 <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/Hot-Spots/docs/MC/MR-Sep-Oct-2002-Widder.pdf> (consultado el 13 de agosto de 2023).

18 Sharpe J, Creviston T. *Understanding mission command*. U.S. Army. 2015, https://www.army.mil/article/106872/understanding_mission_command (consultado el 13 de agosto de 2023).

19 Ancker C. *La evolución del mando tipo misión en la doctrina del Ejército de EUA, desde 1905 hasta el presente*. *Military Review* (marzo – abril 2013), 65 https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/militaryreview/Archives/Spanish/MilitaryReview_20130430_arto10SPA.pdf (consultado el 13 de agosto de 2023).

A partir del análisis de la evolución doctrinaria, se extrae un texto de 1914 de varios documentos del Ejército de los EE. UU. que señala: “A los oficiales y soldados de todo rango y grado se les otorga un nivel irrefutable de independencia en la ejecución de las tareas asignadas y se prevé que éstos demuestren la iniciativa necesaria para enfrentar las distintas situaciones según se presenten. Toda persona, desde el comandante de mayor jerarquía hasta el soldado raso de menor jerarquía, siempre debe tener en mente que no tomar las medidas necesarias y pasar por alto las oportunidades que se presenten, merecerá una censura más severa que el tomar una decisión errada con respecto a los medios”.²⁰

Otro texto del mismo año enfatiza la toma de decisiones en ausencia de órdenes y la comprensión de la intención del comandante: “Los comandantes de las unidades subordinadas no pueden alegar una ausencia de órdenes ni la falta de órdenes como excusa por la inactividad en una situación en la que la acción [...] Si el comandante subalterno sabe cuál es el plan general (el objetivo a la vista) una falta de iniciativa por su parte es inexcusable”.²¹

Tanto en manuales de 1939 y 1941 destacan los escritos: “Pasar por alto las oportunidades que se presenten, merecerá una censura más severa que el tomar una decisión errada” y “una unidad subordinada no puede alegar una ausencia de órdenes o el no recibir órdenes como excusa por la inactividad en una situación si la acción por su parte es esencial”.²²

Años después, en el manual de operaciones de 1949, sobresale la iniciativa al declarar: “Se debe evitar reglas y métodos establecidos. Estos limitan la imaginación e iniciativas esenciales en la conducción exitosa de la guerra”.²³ A modo de ejemplo, se puede mencionar lo sucedido en la Primera Guerra Mundial y el concepto de “guerra de trincheras”. Las tácticas utilizadas en ese momento estaban arraigadas en procedimientos tradicionales y rígidos que no se adaptaron a las condiciones de la guerra moderna. Los

20 *Ibíd.*, 66.

21 *Ibíd.*

22 *Ibíd.*

23 *Ibíd.*, 67.

comandantes seguían patrones estrictos de avance y ataque, lo cual limitó su capacidad para imaginar nuevas formas de enfrentar la guerra. Como consecuencia, se perdieron numerosas vidas.

El concepto de Comando Tipo Misión fue desarrollado en manuales estadounidenses publicados en 1954, 1962, 1968, 1976, 1982, 1986, 1993, 2001 y 2003. Fue en este último año cuando el concepto se estableció como parte de la doctrina oficial del Ejército de los EE. UU. hasta la actualidad, estableciéndose como concepto preferido de comando y control.²⁴ De esta manera, el Comando Tipo Misión se define como el enfoque del ejército para el comando y control que facultó a los subordinados la toma de decisiones y ejecución descentralizada adecuada a la situación.²⁵

Por otra parte, como indica Finney y Klug: “Ante todo, el Mando Tipo Misión es una filosofía de liderazgo. Es una mentalidad para liderar un equipo de una manera que facilite a los seguidores ejercer la iniciativa dentro de la intención de su líder. Más específicamente, requiere que los líderes brinden una visión de lo que finalmente quieren lograr junto con un nivel mínimo de instrucción que dicta el cómo”.²⁶ En otras palabras, es una filosofía porque se orienta a empoderar a los comandantes subordinados otorgándoles objetivos claros y permitiéndoles tomar decisiones creativas para alcanzarlos. Ahora bien, el Comando Tipo Misión no significa que los subordinados posean total libertad, sino que les permite actuar dentro de los parámetros de la misión y la intención del comandante, promoviendo la iniciativa disciplinada.²⁷

Adicionalmente, el Comando Tipo Misión requiere que se cumplan principios como: competencia, confianza mutua, comprensión compartida, intención del comandante, órdenes tipo misión, iniciativa disciplinada y aceptación del riesgo.²⁸ Si bien todos son importantes, la intención clara y

24 *Ibíd.*, 72.

25 Department of the Army. ADP 6-0, 1-3.

26 Finney N, Klug J., vii.

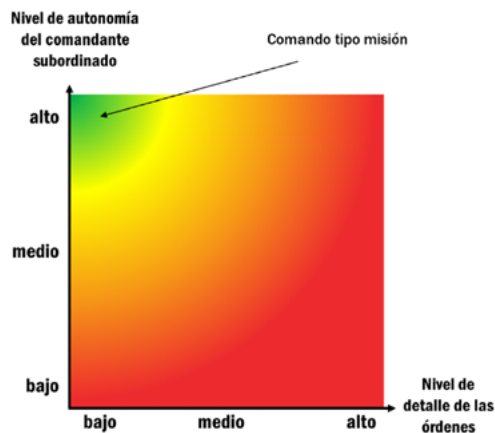
27 *Ibíd.*, x.

28 Department of the Army. ADP 6-0,1-7.

concisa del comandante impulsa el proceso del Comando Tipo Misión. Este, a su vez, se desarrolla en un entorno donde el comandante subordinado disfruta de un alto grado de autonomía y recibe un nivel limitado de instrucciones detalladas (Figura 2).

Figura 2

Comando Tipo Misión desde el Punto de Vista del nivel de Autonomía del Comandante Subordinado y Nivel de Detalle de las Órdenes



Fuente: Elaboración Propia

Como puede entenderse, el Ejército de los EE. UU. adoptó al Comando Tipo Misión como una metodología de comando y control.

En el EP, el concepto de “comando de misión” es definido por primera vez en el Manual de Planeamiento de Operaciones Terrestres del año 2015.²⁹ Posteriormente, en el Manual Fundamental 6-o Comando de misión de 2019 se destaca que “para funcionar eficazmente y tener una mayor probabilidad de cumplir la misión con éxito, el comandante, con la ayuda de su Estado Mayor, ejerce el comando de misión durante todo el curso de las operaciones

29 Ejército del Perú. ME 1-134, 2-8.

y acciones militares”.³⁰ Por consiguiente, el denominado “comando de misión” es la metodología de comando y control adoptada por el EP.

Respecto al *Befehlstaktik* no hay muchas investigaciones, sin embargo, vendría a ser el “otro lado de la moneda” del Comando Tipo Misión. La esencia de este método es que el comandante emite órdenes detalladas, dejando poca libertad a los comandantes subordinados para maniobrar.³¹ Como indica Eisel: “Los comandantes subordinados tienen poco o ningún espacio para la flexibilidad”.³²

El *Befehlstaktik* es un término alemán que significa “táctica basada en órdenes”.³³ En este método, todas las unidades se mueven y pelean de acuerdo al plan. En tal sentido, la clave para la victoria no es aprovechar la oportunidad, sino imponer en el enemigo un férreo ataque empleando el comando centralizado.³⁴

Por consiguiente, el *Befehlstaktik*, en contraste con el *Auftragstaktik*, fue un método empleado incluso por los soviéticos. Con este, las órdenes especificaban quién, qué, cuándo, dónde y cómo se debía llevar a cabo una tarea. Como resultado, los comandantes ejercían una supervisión detallada sobre sus subordinados para garantizar la alineación precisa entre el plan y su ejecución.³⁵ Este método es restrictivo, ya que se informa a la cadena de mando el por qué, cuándo y, principalmente, el cómo se desarrollará la operación.³⁶ Aquí, lo destacado radica en que las órdenes especifican el “cómo”, es decir, reducen la capacidad de toma de decisiones del comandante subordinado (Figura 3).

30 Ejército del Perú. MF 6-o Comando de misión, (Lima: 2018), 2.

31 Leonhard R.,121.

32 Eisel G. *Befehlstaktik and The Red Army Experience: Are There Lessons for Us?* (EE. UU: School of Advanced Military Studies United States Army Command and General Staff College, 1992), 17 <https://apps.dtic.mil/sti/tr/pdf/ADA262662.pdf>

33 Sloan G. *Military Doctrine, Command Philosophy and the Generation of Fighting Power: Genesis and Theory*. *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944), vol. 88, no. 2, 2012, 243–63 <http://www.jstor.org/stable/41428604> (consultado 1 de octubre de 2023).

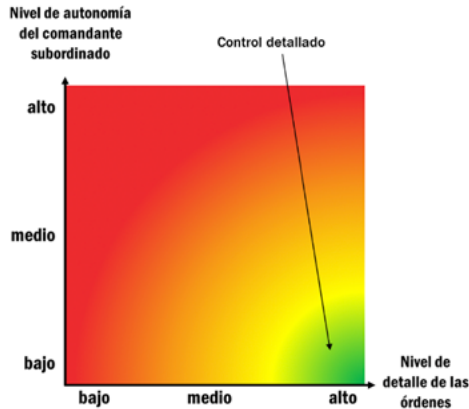
34 Leonhard R.,122.

35 Eisel G.,17.

36 Sloan G., 46.

Figura 3

Control Detallado desde el Punto de Vista del Nivel de Autonomía del Comandante Subordinado y Nivel de Detalle de las Órdenes



Fuente: Elaboración Propia

¿Mando de Misión?, ¿Comando de misión? o ¿Comando Tipo Misión?

Es conveniente plantear la traducción más certera de “*mission command*”. En la mayoría de los textos en español se utiliza el término “mando tipo misión”. No obstante, en la doctrina del EP se emplea el término “comando de misión”, según se indica en el Manual Fundamental Comando de Misión del 2018.³⁷

La discusión sobre la definición de las palabras “comando” y “mando” fue resuelta en el Decreto Legislativo N° 1268-2016. Aunque se refiere a asuntos de la Policía Nacional del Perú (PNP), el autor considera que las definiciones son coherentes. El mando permite a un superior dirigirse a un subordinado en virtud de su posición y jerarquía para dar órdenes generales, siempre que no interfieran con la misión o función del subordinado. El comando es

³⁷ Ejército del Perú. MF 6-o, VII.

la autoridad del superior para dar órdenes en el desempeño de un cargo asignado.³⁸ Mientras que el mando posibilita instrucciones generales y se basa en la jerarquía y antigüedad, el comando se enfoca en instrucciones específicas y se relaciona con responsabilidades asignadas a cargos concretos.

Teniendo en cuenta ambas definiciones, queda claro que el término a emplear es “comando”. Ahora, ¿“comando de misión” o “Comando Tipo Misión”? Semánticamente, ambas frases pueden comprenderse como similares, pero se percibe una pequeña diferencia en cómo se estructuran y expresan las ideas.

La frase “comando de misión” sugiere que el comando está directamente asociado o vinculado a una misión específica. El enfoque principal es la misión en sí misma, y el comando se considera como parte integral para asegurar la ejecución exitosa de una misión particular.

En cambio, en la frase “Comando Tipo Misión” se enfatiza más el método o tipo de comando empleado, que es similar o se asemeja al concepto de “misión” en el sentido de la delegación y la autonomía en la toma de decisiones. El término “tipo misión” destaca cómo se ejerce el comando, sugiriendo que el enfoque de toma de decisiones y delegación de autoridad es similar al utilizado en una misión específica.

La diferencia semántica radica en la perspectiva enfocada. Si el enfoque principal está en el comando asociado con una misión específica, sería “comando de misión”. Si se quiere resaltar el tipo de comando que se asemeja a cómo se manejaría una misión, sería “Comando Tipo Misión”.

Considerando que se desea resaltar un enfoque de comando descentralizado, la expresión “Comando Tipo Misión” sería la más apropiada, ya que sugiere la delegación de autoridad y la autonomía en la toma de decisiones por parte de los subordinados.

38 Decreto Legislativo que regula el régimen disciplinario de la Policía Nacional del Perú. Decreto Legislativo N° 1268/2016 del 16 de diciembre. Diario Oficial del Bicentenario El Peruano, N° 13902 (19 de diciembre de 2017).

Análisis: ¿Comando Tipo Misión o Control Detallado?

El objetivo de este estudio es examinar los enfoques de Comando Tipo Misión y Control Detallado, con el fin de comprender y evaluar cómo estos dos métodos difieren en términos de delegación de autoridad, toma de decisiones, coordinación y eficacia en la ejecución.

En el Comando Tipo Misión, el comandante se encarga de comunicar a los subordinados sus intenciones y los detalles necesarios para facilitar las coordinaciones, pero no entra en detalles sobre cómo deben llevar a cabo la misión. Espera que desarrollen su conocimiento, familiaridad con el terreno y experiencia, siempre y cuando permanezcan dentro de la intención.³⁹ En otras palabras, los comandantes subordinados tienen un conocimiento detallado de la realidad en el terreno, lo que les permite tener un entendimiento profundo de sus hombres, el armamento, los suministros y las limitaciones impuestas por el área geográfica, las condiciones meteorológicas y el enemigo. Esta información les permite tomar decisiones informadas y adaptarse a las circunstancias cambiantes para lograr el éxito.

En el proceso de planeamiento, idealmente se asigna a los comandantes a tareas específicas teniendo en cuenta su conocimiento, entrenamiento, experiencia e iniciativa, con la finalidad de garantizar un buen desempeño. Estos saberes son adquiridos a través de las escuelas de formación y especialización, la experiencia en misiones similares y la iniciativa que podría ser innata o desarrollada. En este sentido, resulta lógico la importancia que el comandante conozca y confíe en sus comandantes subordinados.

Un comandante subordinado tiene la capacidad de tomar decisiones acertadas, ya que es una autoridad en su área de responsabilidad. Esto se debe a su conocimiento, experiencia y habilidad para enfrentar los desafíos que la situación le presenta.

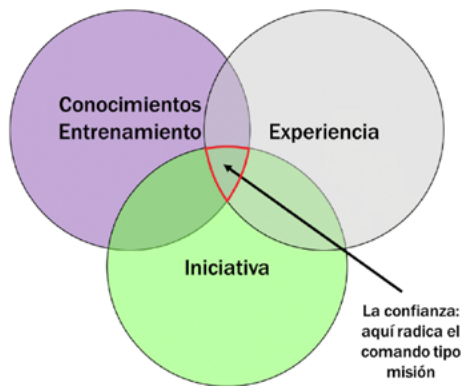
Cabe destacar que el enfoque de Comando Tipo Misión va más allá de simplemente emitir órdenes y esperar resultados. Es un error suponer que

³⁹ Leonhard R., 120.

el comandante subordinado cumplirá las órdenes sin tener en cuenta que requiere inteligencia, suministros, comunicaciones y suficientes fuerzas para actuar con autonomía, utilizando el concepto de armas combinadas. El comandante subordinado será capaz de tomar decisiones más acertadas a medida que cuente con inteligencia o información proporcionada por el escalón superior o que pueda obtener mediante sus propios medios de búsqueda (Figura 4).

Figura 4

Conocimientos, entrenamiento, experiencia e iniciativa en el comando y control



Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, el Control Detallado es menos adaptable en situaciones cambiantes. Sin embargo, dependiendo del contexto, presenta ventajas. Cuando las órdenes son específicas, se espera lograr claridad en la ejecución. Además, facilita la coordinación entre los comandantes subordinados. Asimismo, en el Control Detallado, la obediencia estricta puede tener una participación importante en beneficio de la operación. Se necesita un control estricto de la ejecución en caso de misiones donde el tiempo sea esencial. Las órdenes claras y directas facilitarán una ejecución rápida.

Finalmente, la ejecución se sustentará en procedimientos estandarizados. Esto puede ser útil cuando se requieren respuestas predecibles. Las decisiones no serán tomadas en el campo, sino en niveles superiores para ser transmitidas a los comandantes subordinados. Esto puede ser eficiente en escenarios específicos.

En igual medida, es esencial destacar que las operaciones no lineales están adquiriendo cada vez más importancia en los nuevos contextos de guerra. Esto resalta la necesidad de examinar estos temas considerando tanto las operaciones lineales como las no lineales. En las operaciones lineales, las unidades de maniobra generalmente operan en zonas contiguas, mientras que en las operaciones no lineales lo hacen en zonas no contiguas.⁴⁰

En las operaciones lineales, “cada fuerza de armas integradas dirige y aplica su potencia de combate sobre las fuerzas enemigas conjuntamente con las unidades adyacentes”.⁴¹ Por otro lado, en las operaciones no lineales los escenarios son menos predecibles y experimentan cambios significativos, ya que “un adversario ofrece diferentes frentes de acción para su maniobra”.⁴²

Basándose en lo expuesto, resulta comprensible que en las operaciones lineales se sigan procedimientos predefinidos para objetivos específicos, lo cual podría representar una desventaja para el Comando Tipo Misión. En este contexto, el Control Detallado desempeña un papel fundamental al asegurar la conformidad con las órdenes y permitir correcciones oportunas. En contraste, en las operaciones no lineales, donde la situación es impredecible, el Comando Tipo Misión permite adaptabilidad y aprovechamiento del conocimiento de los comandantes subordinados. No obstante, el Control Detallado, al requerir aprobaciones superiores, puede limitar la iniciativa y las oportunidades de acción en estas operaciones. (Figura 5).

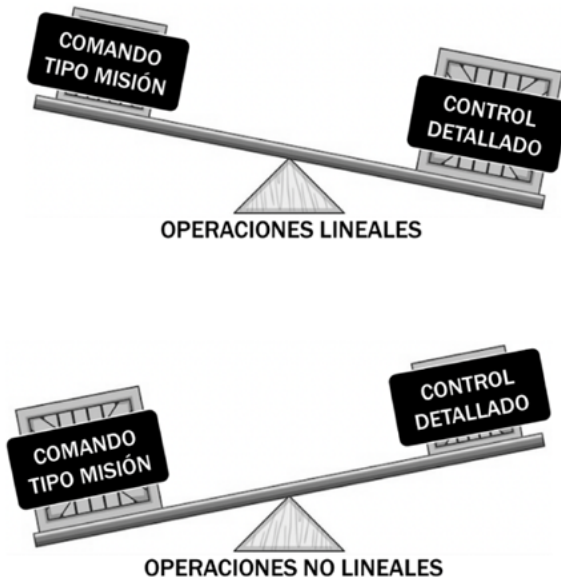
40 Ejército del Perú. ME 1-13 Operaciones. Lima: 2015., 4-12 - 4-13.

41 *Ibíd.*, 4-13.

42 *Ibíd.*, 4-12.

Figura 5

El Comando Tipo Misión y el Control Detallado en Operaciones Lineales y Operaciones No Lineales



Fuente: Elaboración Propia

En el Comando Tipo Misión, los comandantes subordinados dedican una parte importante de sus recursos al reconocimiento y dan prioridad a la oportunidad en lugar de concentrar fuerzas en ataques en profundidad. Esto requiere que los comandantes subordinados sean competentes en diversas áreas, como navegación, comunicaciones y reconocimiento, además de tener la capacidad de reaccionar rápidamente y aprovechar las oportunidades. Adicionalmente, la confianza y la comunicación entre el comandante y sus subordinados son cruciales, aunque este aspecto subjetivo, a veces, no produce resultados óptimos en la práctica.⁴³

⁴³ *Ibíd.*, 123.

También es esencial destacar que el Comando Tipo Misión puede ser malinterpretado por aquellos que no están familiarizados con esta filosofía. Puede interpretarse erróneamente que este método consiste en que el comandante dicta órdenes a los comandantes subordinados y estos las ejecutan sin dar cuenta hasta después de cumplirlas. No obstante, el Comando Tipo Misión es un método de comando y control que no se desconectan. Por lo tanto, es vital contar con un sistema de comunicaciones seguro y confiable, así como un detallado planeamiento.

De acuerdo con el análisis realizado, ambos métodos presentan ventajas y desventajas que dependen de diversos factores. Por esta razón, es importante realizar una comparación entre ellos. (Tabla 1)

Tabla 1

Ventajas y Desventajas del Comando Tipo Misión y Control Detallado

Factores	Comando Tipo Misión		Control Detallado	
	Ventajas	Desventajas	Ventajas	Desventajas
Toma de decisiones	Los comandantes subordinados: Gozan de mayor empoderamiento y autonomía. Toman decisiones sustentadas en la información obtenida en el campo.	La toma de decisiones puede asumir riesgos innecesarios. Pueden desviarse del objetivo trazado por el escalón superior.	El comandante tiene mayor control sobre los comandantes subordinados. Se asegura el cumplimiento de las directrices de la operación.	Menos adaptabilidad a situaciones cambiantes. No se explota la experiencia e iniciativa de los comandantes subordinados.
Flexibilidad	Mayor flexibilidad permitiendo adaptarse a cambios.	Difícil coordinación centralizada.	Menores posibilidades de cometer errores siguiendo la directriz de la operación.	Ante situaciones cambiantes la reacción es lenta.

Iniciativa	Promueve la iniciativa del comandante subordinado.	El comandante subordinado puede tomar decisiones no alineadas con el propósito de la misión.	Impide que se tomen decisiones que no sean autorizadas.	Reduce la creatividad del comandante subordinado.
Experiencia del comandante subordinado	El comandante subordinado emplea al máximo su experiencia para tomar decisiones.	No siempre los comandantes subordinados cuentan con experiencia por lo que hay riesgos en la toma de decisiones.	Menos probabilidad de decisiones erróneas por falta de experiencia.	Limita la adopción de nuevas soluciones basadas en la experiencia.
Operaciones lineales	Permite tener un mayor enfoque en situaciones predecibles.	Por la falta de dirección detallada, puede tener dificultades para enfrentar situaciones inesperadas.	Mayor capacidad para mantener la coherencia en el curso de acción establecido.	En situaciones cambiantes puede disminuir la efectividad.
Operaciones no lineales	Mayor flexibilidad para enfrentar situaciones complejas.	Requiere adaptarse rápida y permanentemente a situaciones cambiantes.	Menor riesgo de desviaciones no controladas en la ejecución de la operación.	Lentitud en la toma de decisiones.

Fuente: Elaboración Propia

Propuesta de Método de Comando y Control del Ejército del Perú: Awqa Humalliq

La siguiente propuesta doctrinaria se presenta como un enfoque abierto a posibles mejoras y ajustes con el objetivo de fomentar la innovación y el debate constructivo para desarrollar una doctrina más eficaz y acorde a las necesidades del EP.

A partir del análisis del Comando Tipo Misión y el Control Detallado, se puede concluir que ambos métodos pueden ser efectivos. La efectividad de cada uno depende de la naturaleza de la operación y la capacidad de los

comandantes para aplicar el método más adecuado, según las circunstancias. En este sentido, se afirma que el comandante tiene la capacidad de elegir, de acuerdo con la situación específica, factores como su propia personalidad, las competencias y personalidades de los subordinados, las restricciones impuestas por el escalón superior en cuanto a la asunción de riesgos, la relevancia de la misión dentro del contexto de la campaña, la situación logística, la capacidad de comunicación, el nivel de modernización, la doctrina del enemigo, entre otros aspectos relevantes. Es fundamental tener en cuenta lo que como señaló Leonhard: “La característica distintiva de la guerra de maniobra no es el método de comando y control, sino más bien su visión sobre la manera de derrotar”.⁴⁴

Es relevante considerar las palabras del General Carlos Dellepiane, quien destacó que la doctrina de guerra de un ejército debe fundamentarse en su propia historia militar. Según sus palabras: “Sabemos que la Doctrina de Guerra debe ser algo íntimo de cada ejército, fundada exclusiva y restrictivamente en lo que es propio. Quien quisiera aplicar a lo suyo la doctrina creada para uso por otro pueblo, verá pronto sus campos llenos de insolentes y burlones soldados enemigos, verá sus mujeres vejadas, su pabellón por los suelos”.⁴⁵

Este extracto resalta la importancia de que cada ejército desarrolle su propia doctrina militar, teniendo en cuenta su historia y necesidades específicas. Advierte sobre los riesgos de adoptar la doctrina de otro país, ya que esto podría tener consecuencias negativas para la seguridad y el éxito de las operaciones militares.

En este sentido, es imperioso tener en cuenta que el EP tiene un linaje militar que se remonta a las antiguas culturas prehispánicas, las cuales eran reconocidas por su carácter aguerrido. Este abarca desde las civilizaciones Chavín, Mochica, Wari y Chimú hasta el apogeo de la organización militar en el Imperio Inca.⁴⁶

44 *Ibíd.*, 124.

45 Dellepiane C. *Historia Militar del Perú*, Tomo Primero (Lima: Ministerio de Guerra, Biblioteca Militar del Perú, 1977).

46 Ejército del Perú. MD 1-0 Ejército del Perú (Lima: 2019), 1.

El método de comando y control, adoptado por el EP, no se debe considerar simplemente como un conjunto de procedimientos o técnicas específicas, sino como una filosofía única y exclusiva que se basa en valores fundamentales como la disciplina, la integridad, la vocación de servicio y el compromiso por la excelencia.⁴⁷ Esta se halla arraigada en principios profundos que se inculcan desde la formación como cadete en la Escuela Militar, “convirtiéndose en hábitos y constituyéndose en elementos indisolubles de la esencia militar”.⁴⁸

Awqa Humalliq, que significa “Guerrero Líder” en quechua, es una filosofía de comando y control que resalta las características del soldado peruano y su estirpe de guerrero, como mencionó Dellepiane: “No debemos olvidar que las aptitudes para la guerra que caracterizan al soldado peruano son excelentes, y tanto que lo colocan muy por encima de los soldados de cualquier otro pueblo; sobrio, resistente, muy disciplinado, solo necesita un mando enérgico que sepa conducirlo”.⁴⁹

Las aptitudes innatas de los soldados peruanos, antes descritas, requieren una instrucción militar singular. En este sentido, es crucial comprender que el “valor y la disciplina, infundido por la instrucción militar y el deseo de victoria están por encima de cualquier tecnología militar”.⁵⁰ Según el autor, en cualquier circunstancia, el lema que debe regir es “vencer o morir”.

Awqa Humalliq se centra en el Manual de ética profesional del personal militar de las FF. AA., teniendo en cuenta las tres primeras exigencias ético-morales: “honestidad, veracidad y laboriosidad, que se inspiran en los valores del Imperio Incaico: Ama Sua (no robes), Ama Lulla (no mientas) y Ama Quella (no seas ocioso)”.⁵¹ Siguiendo esta filosofía como base, y

47 Ibid., 38 - 39.

48 Ibid., 38.

49 Dellepiane C., 123.

50 Jiménez L. Maquiavelo, la guerra y el “soldado ciudadano”. Revista filosófica Open Insight, Querétaro, v. 9, n. 15, (Junio 2018), 125-145, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S200724062018000100125&lng=es&nrm=iso (consultado 17 de octubre de 2023).

51 Ministerio de Defensa del Perú. Manual de Ética Profesional del Personal Militar de las Fuerzas Armadas del Perú (Lima: 200).

considerando las particularidades del EP, se proponen los pilares de este nuevo método de comando y control, los cuales sin duda requerirán ser evaluados:

Valentía como Pilar Fundamental. La valentía es la “forma superior de entrega que da el coraje suficiente para cumplir nuestro cometido, cualesquiera que sean los riesgos que se presenten”,⁵² Todas las acciones y decisiones militares se fundamentan en la valentía, en consecuencia, los líderes deben fomentar un ambiente en el cual se valore y recompense y donde los soldados se sientan inspirados para actuar con valentía en todo momento.

Honor y Deber en la Conducta. Los soldados deben entender que su honor está en juego en cada acción que realizan y que cumplir con su deber de manera honorable es una obligación inquebrantable. En tal sentido, “este valor implica el sustento de sólidos principios y fuerza inteligente, por lo cual no debemos temer a nada ni a nadie”.⁵³

“Vencer o Morir”. Se convierte en el lema central de este nuevo método. Se espera que los soldados lo adopten como un recordatorio constante de su compromiso con el éxito y la superación de desafíos en todas las circunstancias. Este lema se inspira en un momento histórico en el que el General La Mar respondió con valentía: “Dar mañana la batalla, y vencer o morir”, durante una conversación con el General Sucre, un día antes del 9 de diciembre de 1824, cuando tuvo lugar la decisiva Batalla de Ayacucho y se aseguró la libertad de América.⁵⁴

Liderazgo Inspirador. En este método, los líderes militares desempeñan un papel fundamental. Deben liderar con el ejemplo, mostrando valentía, honor y un fuerte sentido del deber. Es esencial que inspiren a sus subordinados a

52 *Ibíd.*, 21.

53 *Ibíd.*, 15.

54 Ricardo Palma, “Pan, queso y raspadura”, En Tradiciones peruanas. Segunda serie. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, (2000). https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/tradiciones-peruanas-segunda-serie--o/html/ff16c636-82b1-11df-acc7-002185cc6064_6.html#I_49.

través de su conducta y toma de decisiones. Esto se alinea con el código de ética de las FF. AA., el cual establece que “el principal método de liderazgo será la conducción por el ejemplo”.⁵⁵

Educación y Entrenamiento Integral. La preparación constante y rigurosa se convierte en un elemento clave. Los soldados deben estar física y mentalmente preparados para enfrentar cualquier situación. “La educación y entrenamiento representan el mensaje más poderoso de una organización en cuanto al desarrollo de líderes”.⁵⁶

Énfasis en la Lealtad. “En la vida militar ser leal significa no fallar al compromiso de amistad, respeto y reconocimiento hacia las personas o instituciones”.⁵⁷ La lealtad hacia la institución militar y hacia los compañeros es fundamental. Se entiende que la unidad y la cooperación son esenciales para lograr el éxito tanto en el combate como en todas las misiones.

Respeto por la Historia Militar. En este método se promueve el respeto por la historia militar y se busca mantener y transmitir el legado de los guerreros peruanos del pasado. En este sentido, el estudio de la historia militar es fundamental para los combatientes, como resalta Salamanca,⁵⁸ pues les permite aprender de errores y éxitos pasados, entender las decisiones de líderes militares, y honrar el coraje y sacrificio de quienes sirvieron en el pasado, lo cual fomenta el patriotismo.

Integridad. Es un valor supremo en este nuevo método. Se espera que los soldados actúen con integridad en todas sus interacciones y toma de decisiones, y mentir se considera inaceptable. “En la vida militar la persona íntegra, inspira respeto y confianza”.⁵⁹

55 Ministerio de Defensa del Perú, 8.

56 Sullivan G. Hope Is Not a Method: What Business Leaders Can Learn from America's Army. Reino Unido, Crown: 2010.

57 Ministerio de Defensa del Perú, 10.

58 Salamanca A., Historia Militar: su importancia. Boletín de Historia Militar [Internet], (12 de febrero de 2020), <https://revistascedoc.com/index.php/bhm/article/view/384>. (Accessed October 7, 2023).

59 Ministerio de Defensa del Perú, 11.

En concordancia con lo mencionado, el método *Awqa Humalliq* busca fortalecer la identidad, motivación y cohesión de los miembros del EP. Se enfoca en realzar la historia y la mística militar, como bien señala Simch: “Mística militar es la actitud colectiva de altivez, defensa y devoción a los valores emblemáticos de la organización militar y a su rol institucional, manifestada y demostrada por cada uno de sus integrantes en todas las actividades profesionales. Sin esa mística una fuerza de combate corre el riesgo de desfigurarse y entrar en rápido proceso de pérdida de sus distintivos”.⁶⁰ Asimismo, presenta ventajas sobre el Comando Tipo Misión, las cuales se visualizan en la Tabla 2.

Tabla 2

Tabla de Comparación de Diversos Aspectos entre el *Awqa Humalliq* y el Comando Tipo Misión

Aspecto	Awqa Humalliq	Comando Tipo Misión
Valores centrales	Valentía, honor, deber	Enfoque en la comunicación de intenciones
Lema	“Vencer o morir”	Basado en la intención del comandante
Liderazgo	Inspirador, basado en valores	Comunicación de intenciones como base del liderazgo
Entrenamiento	Integral, enfocado en valentía y coraje	Entrenamiento enfocado en coordinación táctica
Énfasis en	Valentía y coraje como pilares	Autonomía táctica y coordinación táctica
Flexibilidad	Adaptabilidad a situaciones inesperadas	Enfoque en la misión inicial y su cumplimiento
Misión	Misión basada en el cumplimiento del deber y valores militares	Misión enfocada en la ejecución de la intención del comandante

Fuente: Elaboración Propia

60 Simch J. O caráter dos soldados (Brasil: Biblioteca do Exército Editora, 2001).

En la práctica, el comandante subordinado, siguiendo la filosofía de *Awqa Humalliq*, ejerce su autoridad y dirección de manera efectiva al emplear métodos de comando y control de manera innovadora. Esto implica una evolución que optimiza lo mejor de los métodos tradicionales, como el Comando Tipo Misión o el Control Detallado, sin simplemente combinarlos.

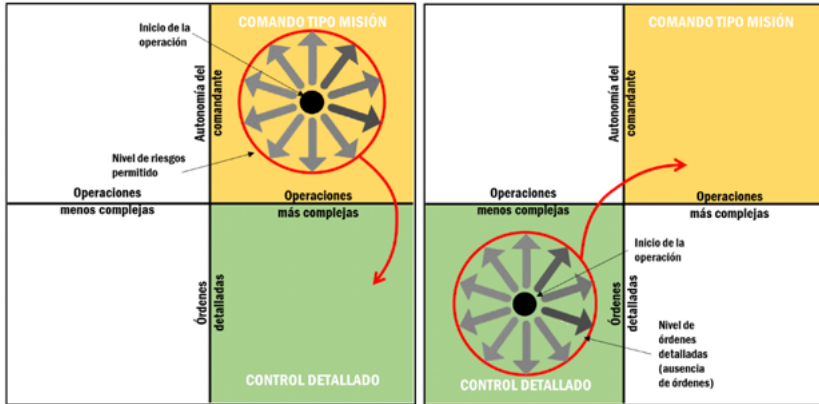
En el contexto de *Awqa Humalliq*, cuando una operación es particularmente compleja y requiere aprovechar al máximo la experiencia y la iniciativa de los comandantes subordinados, se les otorga una mayor autonomía y se reducen los detalles en las órdenes. Sin embargo, si el nivel de riesgo aumenta durante la conducción de las operaciones, el comandante dictará órdenes precisas, limitando la libertad de acción de los comandantes subordinados hasta el final de la operación.

Cuando una operación presenta una ejecución poco compleja, la experiencia del comandante subordinado puede no ser la principal preocupación, lo que justifica el uso del Control Detallado. A medida que la ejecución avanza y la información relevante se reduce, es posible que las órdenes detalladas disminuyan. En esta etapa, el comandante subordinado aprovechará al máximo su nivel de entrenamiento y su iniciativa al aplicar el enfoque de Comando Tipo Misión (Figura 6).

Lo planteado constituye un ejemplo del dinamismo de las operaciones y la flexibilidad de adaptarse al mejor método de comando y control, dependiendo de la situación particular.

Figura 6

Dinamismo de las Operaciones y Flexibilidad del Empleo del Comando Tipo Misión y Control Detallado



Fuente: Elaboración Propia

Conclusiones

El comando y control, a lo largo de su evolución, demostró ser una herramienta esencial para la gestión eficiente de las operaciones militares y organizacionales. La búsqueda constante de un equilibrio entre la autoridad en la toma de decisiones y la ejecución coordinada dio lugar a métodos adaptados a las necesidades y desafíos cambiantes. Este desarrollo refleja la importancia de adaptarse a las circunstancias específicas y aprovechar las lecciones aprendidas para lograr un comando y control efectivo que permita la toma de decisiones informadas y la ejecución exitosa de las operaciones.

El Comando Tipo Misión es el método de comando y control de mayor preferencia, no obstante, su efectividad depende del nivel de experiencia, entrenamiento y capacidad de iniciativa del comandante subordinado. Por lo tanto, en la práctica, el control detallado adquiere mayor relevancia. La elección entre el Comando Tipo Misión y Control Detallado se fundamenta

en la situación específica y en la habilidad de los subordinados para tomar decisiones informadas y coherentes con el objetivo de la misión.

Es importante adoptar una filosofía de comando y control que se ajuste a la cultura organizacional y a los desafíos específicos del EP. En este contexto, el método propuesto *Awqa Humalliq* podría ofrecer una mayor flexibilidad en el ejercicio de la autoridad y la dirección. Por ende, resulta recomendable introducir esta metodología desde los niveles iniciales de instrucción en el EP.

Finalmente, *Awqa Humalliq* no se limita a ser solo un método; es una filosofía integral de comando y control adoptada por el EP. Se basa en la valentía como pilar central y promueve valores esenciales como ética, honor y deber. Además, inspira a los líderes a fomentar la valentía en sus subordinados y a crear un entorno que la valore y recompense. No consiste simplemente en combinar métodos tradicionales, sino en adoptar un nuevo método sólido que guíe las acciones militares con integridad y coraje en todas las situaciones.

Sobre el autor

Coronel del Ejército del Perú, posee un doctorado en Desarrollo y Seguridad Estratégica obtenido en el Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN). Además, es Ingeniero de Comunicaciones, egresado del Instituto Militar de Engenharia (IME) en Brasil y cuenta con un Diplomado en Inteligencia, otorgado por la Escuela de Inteligencia del Ejército. Durante su carrera, ha desempeñado roles importantes, como ser miembro de Estado Mayor en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), profesor en la Escuela Superior de Guerra del Ejército del Perú y catedrático en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM). En la actualidad, ocupa el cargo de jefe de la Sección Análisis y Procesamiento de Inteligencia en el CEVRAEM.



ISSN: 2955-8018 (Print)
ISSN: 2810-899X (Online)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 2, N°4, October - December, 2023, pp. 175-201

DOI: <https://doi.org/10.56221/spt.v2i4.42>

ARTICLE

Command and Control in the Peruvian Army: Methods, Analysis and the Innovative Method Awqa Humalliq

Percy Favio Gonzales Cáceres

 <https://orcid.org/0000-0002-2999-0242>

 pgonzalesc@esge.edu.pe

© Peruvian Army Center for Strategic Studies 2023. This is an open access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which allows reuse, distribution and reproduction in any medium, provided that the original work is properly cited.

Command and Control in the Peruvian Army: Methods, Analysis and the Innovative Method Awqa Humalliq

Percy Favio Gonzales Cáceres

Summary

The concept of command and control in the Armed Forces (Armed Forces) is widely used, although not necessarily known by all. It implies the exercise of authority and direction by a military leader over his subordinates. In addition, within this sphere, there are different command and control methods, such as Mission Type Command and Detailed Control. These have their roots in the Prussian concepts known as Auftragstaktik and Befehlstaktik, respectively. In this sense, Mission Type Command is characterized by granting autonomy to subordinates to make decisions in the field, based on general objectives and the commander's intent. On the other hand, Detailed Control entails close supervision and the issuance of precise orders for task execution. The most widely accepted method is Mission Type Command, which was adopted by both the United States Army (US) and the Peruvian Army (PE). However, a careful analysis allows identifying advantages and disadvantages of each method, which depend on several factors. Finally, the innovative method of command and control Awqa Humalliq, which means Warrior Leader, is proposed. It is intended to highlight the importance of the EP to develop its own doctrine, considering the particularities and unique characteristics of the Peruvian soldier.

Keywords: *Command and Control, Mission Type Command, Detailed Control.*

Introduction

Command and control is a concept that has been widely used by military commanders throughout history. This definition has played a fundamental role in the planning, preparation, execution and evaluation of military operations, as well as in instruction, training and administrative activities. However, its effective application is conditioned by a number of diverse factors.

This article initially aims to address an essential issue through an analysis of two command and control methods: Mission Type Command and Detailed Control. The purpose is not only to facilitate a clear understanding of these

methods, but to identify their advantages and disadvantages in order to provide a complete perspective on their applicability. To achieve this goal and provide the reader with a solid theoretical context, a thorough review of key concepts was conducted, exploring their historical evolution and analyzing the etymological implications of the translation of mission command. Subsequently, a comprehensive interpretation of the information was carried out, addressing various aspects, such as applicability in linear and nonlinear operations. In this way, it was justified that Mission Type Command does not necessarily offer superior advantages in all command and control exercise contexts. In this process, both advantages and disadvantages of both methods were identified, considering a variety of factors.

The second objective of the paper was to propose a command and control method specifically designed for EP, which is based on an understanding of the aforementioned methods, along with a thorough analysis of their advantages and disadvantages. This method represents an effort to optimize effectiveness and efficiency in the Peruvian military. Finally, the conclusions of the research are presented.

Command and Control

The concept of command and control is widely used in the military and has been exercised, throughout history, by all commanders. According to Alberts and Hayes, the functions of this concept apply not only to the military, but also to private companies.

Command and control involves exercising the authority and direction of a commander, duly appointed, over a force for the accomplishment of the mission.

In other words, it is a way of managing and directing operations, where the military commander makes decisions, transmits orders and supervises their execution with the objective of accomplishing an assigned mission. This process involves the coordinated use of resources such as personnel, equipment, weaponry and logistics in general. In this sense, it is imperative to examine the concepts of “command” and “control”.

With respect to the meaning of command, this refers to the authority that the commander legally exercises over his subordinates by virtue of his rank or position. In other words, it is legal and is based on the hierarchical structure and the rules established by the armed institutions. It also includes responsibility for the effective use of available resources, as well as responsibility for the health, welfare, morale and discipline of assigned personnel. However, it is essential not to confuse command with leadership. Although the two definitions are closely related, command is linked to authority and “leadership is earned through trust, respect, experience and competence”.

It is important to note that, in the exercise of command, decision making is critical, as these decisions will translate into orders to carry out military operations. In this sense, the responsibility falls on the commander of a force, regardless of its size.

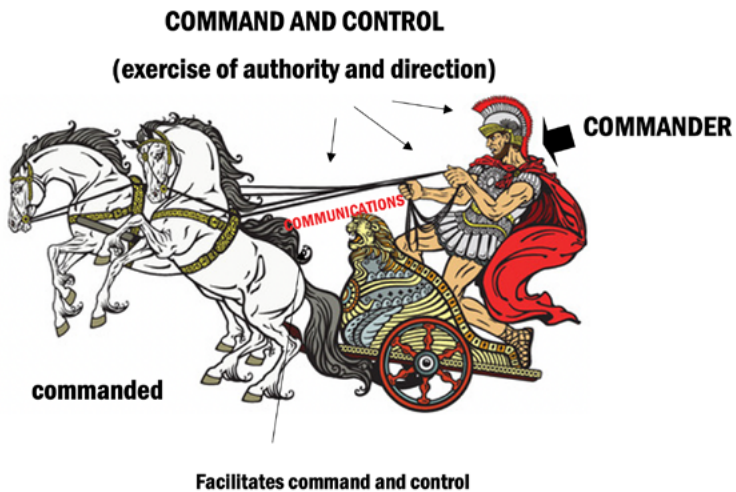
In relation to control, it is the regulation of the forces and systems operating on the battlefield in order to fulfill the commander’s intent. It also involves collecting, processing, displaying, storing and disseminating relevant information that facilitates a broad conception of the operating environment. On the other hand, it is important to note that the absence of control can lead to confusion, disorder, disorganization and, consequently, to the loss of direction of operations.

Poor control has significant consequences. For example, it can result in a lack of coordination of actions and decisions, leading to disorganized execution. Lack of effective communication can lead to decisions based on incomplete information or, in some cases, hasty decisions. On the other hand, it is crucial that control be flexible to adapt to new situations and changing challenges. Too much restrictive control can have a negative impact on subordinate personnel, as they must make decisions at their respective levels. For these reasons, it becomes evident that effective command is unattainable without an efficient control system.

Considering that the commander has the authority and responsibility to make decisions, it is he who exercises control to direct operations and adjust them as conditions require. Therefore, the commander plays a key role in the exercise of command and control. It is important to note that the means of communication facilitate this process. From a more general perspective, commanders cannot exercise command and control individually. Even at the lowest levels, commanders need support to exercise command and control. Therefore, each commander has a command and control system that provides that support (Figure 1).

Figure 1

Command and Control



Methods of Exercising Command and Control

At this point in the study, it is relevant to clarify that U.S. Army manuals and some texts reviewed for this research refer to Mission Type Command as a method, concept, philosophy or function of warfare. On the other hand, the EP refers to Mission Type Command as a philosophy or function of warfighting. In this context, considering that the definition of command

and control has evolved over time, philosophy can be understood as a set of doctrines¹ and method as the way of acting or proceeding.²

Henceforth, it will be considered that the philosophy of command and control establishes the fundamental values and principles that should guide the soldier's life, while the concept of method, in the military field focuses on how to apply those values and principles.

Throughout history, military leaders have used variants of command and control,³ or specific methodologies.⁴ Consequently, command and control can be exercised through the application of different methods that fit the particular situation, such as the means of communication available, the time available and even the personality of the commander. In this context, decision making is considered the culminating phase of this process.

Along the same lines, the fundamental purpose of command and control has remained constant, but there have been significant changes in the way this function has been conceived and executed over time.⁵ At present, two methods of command and control can be identified in the Armed Forces: Mission Type Command and Detailed Control. Both have their roots in the concepts of "Auftragstaktik" which means "directive control" and "Befehlstaktik" which means "control by detailed order".⁶ These differ "mainly" by the degree of centralization of command. Auftragstaktik is characterized as having minimal control and being based on mission precision. This approach has been observed in the Chinese and Soviet Army.

1 Real Academia Española. *Filosofía*. 34.^a ed. Real Academia Española (Madrid: RAE, 2005), 1 <https://www.dle.rae.es/filosofia> (Accessed October 3, 2023).

2 Real Academia Española. *Método*. 34.^a ed. Real Academia Española (Madrid: RAE, 2005), 1 <https://www.dle.rae.es/método> (Accessed 17, 2023).

3 Department of the Army. FM 6-0 Mission Command: command and control of Army Forces (Washington: 2003), 1-14.

4 Finney N, Klug J. *Mission Command in the 21st Century. Empowering to win in a complex world*. Fort Leavenworth (Kansas: The Army Press), 1 <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/Primer-on-Urban-Operation/Documents/mission-command-in-the-21st-century.pdf>

5 Alberts D, Hayes R., 31.

6 Leonhard R. *The art of maneuver: Maneuver-Warfare Theory and Airland Battle* (New York: Ballantine Books, 1991).

On the other hand, the Befehlstaktik emphasizes a centralized command and places emphasis on the accuracy of the orders given. This method has been used by the Israeli and German Army during World War II.⁷

Mission-type command has its roots in the German concept of Auftragstaktik.⁸ It was not an idea introduced into German military thinking by decree, for far from being simple or quick, its adoption was a difficult and lengthy process.⁹ Likewise, its origin dates back to the 19th century as a result of the analysis carried out by the Prussians, after their defeats against France, who identified that the French had gained a significant advantage thanks to the rapid communication of Napoleon's intentions. This allowed subordinates the freedom to exercise initiative effectively, which puzzled the Prussians, which is why they incorporated this perspective into their doctrine: "If the execution of an order was impossible, an officer should try to act in accordance with the intention behind it."¹⁰ Thus, the Prussians modified their doctrine, moving away from strict obedience to orders and accepting the mistakes of subordinates in undertaking risky actions. This highlights the importance of superiors' trust in subordinates.

In the U.S. Army, the concept of the Mission Type Command was born at the beginning of the last century and evolved in its doctrine. In 1905, the first combined arms manual reads: "An order must not violate the subordinate's field. It must contain everything beyond the independent authority of the subaltern, but nothing more. If the transmission of orders involves significant time, during which the situation may change, detailed instructions should

7 Glóffka A. ¿Un Waterloo del siglo XXI? Fomentar la libertad de acción frente a la incertidumbre. *Military Review* (May – August 2014), 66. https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/militaryreview/Archives/Spanish/MilitaryReview_20140831_arto10SPA.pdf (Accessed August 13, 2023).

8 Department of the Army. ADP 6-0. Op. cit., p. vii.

9 Widder W. Auftragstaktik and Innere Führung: Trademarks of German Leadership. *Military Review* (September – October 2002), 3. <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/Hot-Spots/docs/MC/MR-Sep-Oct-2002-Widder.pdf> (Accessed August 13, 2023).

10 Sharpe J, Creviston T. Understanding mission command. U.S. Army. (2015), https://www.army.mil/article/106872/understanding_mission_command (Accessed August 13, 2023).

be avoided”.¹¹ It is understood that orders provided by a commander should not interfere or conflict with the subordinate commander’s responsibilities and decisions in his own area of operations.

From the analysis of doctrinal evolution, a 1914 text is extracted from various U.S. Army documents that states: “Officers and soldiers of all ranks and grades are accorded an unquestioned level of independence in the execution of assigned tasks and are expected to demonstrate the initiative necessary to deal with various situations as they arise. Everyone, from the highest commander to the lowest private, must always keep in mind that failure to take the necessary action and overlook opportunities will merit more severe censure than making a wrong decision regarding the means.”¹²

Another text from the same year emphasizes decision making in the absence of orders and understanding of the commander’s intent: “Commanders of subordinate units cannot plead an absence of orders or lack of orders as an excuse for inactivity in a situation where action [...] If the subordinate commander knows what the general plan is (the objective in view) a lack of initiative on his part is inexcusable.”¹³

In both 1939 and 1941 manuals the writings: “To overlook opportunities that present themselves will merit more severe censure than to make a wrong decision” and “a subordinate unit cannot plead an absence of orders or failure to receive orders as an excuse for inactivity in a situation if action on its part is essential” stand out.¹⁴

Years later, in the 1949 operations manual, initiative stands out by stating, “Established rules and methods should be avoided. These limit the imagination and initiative essential in the successful conduct of war”.¹⁵ By

11 Ancker C. La evolución del mando tipo misión en la doctrina del Ejército de EUA, desde 1905 hasta el presente. *Military Review* (March – April 2013), 65 https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/militaryreview/Archives/Spanish/MilitaryReview_20130430_arto10SPA.pdf (Accessed August 13, 2023).

12 Ibid., 66.

13 Ibid.

14 Ibid.

15 Ibid., 67.

way of example, one can mention what happened in World War I and the concept of “trench warfare”. The tactics used at that time were rooted in traditional and rigid procedures that were not adapted to the conditions of modern warfare. Commanders followed strict patterns of advance and attack, which limited their ability to imagine new ways of dealing with warfare. As a consequence, numerous lives were lost.

The Mission Type Command concept was developed in U.S. manuals published in 1954, 1962, 1968, 1976, 1982, 1986, 1993, 2001 and 2003. It was in the latter year that the concept was established as part of official U.S. Army doctrine to the present day, establishing itself as the preferred concept of command and control.¹⁶ Thus, Mission Type Command is defined as the Army’s approach to command and control that empowers subordinates to make decentralized decisions and execution appropriate to the situation.¹⁷

Moreover, as Finney and Klug state: “First and foremost, Mission-type Command is a leadership philosophy. It is a mindset for leading a team in a way that facilitates followers exercising initiative within their leader’s intent. More specifically, it requires leaders to provide a vision of what they ultimately want to accomplish along with a minimum level of instruction that dictates the how”.¹⁸ In other words, it is a philosophy because it is geared toward empowering subordinate commanders by giving them clear objectives and allowing them to make creative decisions to achieve them. However, Mission-type Command does not mean that subordinates have total freedom, but rather it allows them to act within the parameters of the mission and the commander’s intent, promoting disciplined initiative.¹⁹

Additionally, Mission-type Command requires that principles such as: competence, mutual trust, shared understanding, commander’s intent, mission-type orders, disciplined initiative, and risk acceptance be met.²⁰

¹⁶ *Ibid.*, 72.

¹⁷ Department of the Army. ADP 6-0, 1-3.

¹⁸ Finney N, Klug J., vii.

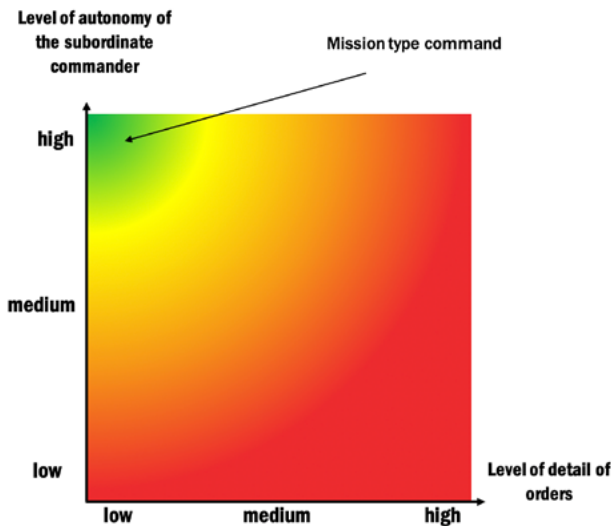
¹⁹ *Ibid.*, x.

²⁰ Department of the Army. ADP 6-0,1-7.

While all are important, clear and concise commander’s intent drives the Mission-type Command process. This, in turn, takes place in an environment where the subordinate commander enjoys a high degree of autonomy and receives a limited level of detailed instructions (Figure 2).

Figure 2

Mission Type Command from the Point of View of the Subordinate Commander’s Level of Autonomy and Level of Detail of Orders



Source: Own elaboration

As can be understood, the U.S. Army adopted the Mission Type Command as a command and control methodology.

In the EP, the concept of “mission command” is defined for the first time in the 2015²¹ Land Operations Planning Manual. Subsequently, the 2019 Fundamental Manual 6-0 Mission Command emphasizes that “to function effectively and have a greater likelihood of successful mission

²¹ Ejército del Perú. ME 1-134, 2-8.

accomplishment, the commander, with the assistance of his staff, exercises mission command throughout the course of military operations and actions”.²² Therefore, the so-called “mission command” is the command and control methodology adopted by the EP.

Regarding the Befehlstaktik there is not much research, however, it would come to be the “other side of the coin” of the Mission Type Command. The essence of this method is that the commander issues detailed orders, leaving little freedom for subordinate commanders to maneuver.²³ As Eisel points out: “Subordinate commanders have little or no room for flexibility.”²⁴

Befehlstaktik is a German term meaning “order-based tactics”.²⁵ In this method, all units move and fight according to plan. In this sense, the key to victory is not to seize the opportunity, but to impose on the enemy a fierce attack using centralized command.²⁶

Consequently, Befehlstaktik, in contrast to Auftragstaktik, was a method employed even by the Soviets. With it, orders specified who, what, when, where, and how a task was to be carried out. As a result, commanders exercised detailed supervision over their subordinates to ensure precise alignment between the plan and its execution.²⁷ This method is restrictive in that the chain of command is informed as to why, when and, most importantly, how the operation will be carried out.²⁸ Here, the highlight lies in the fact that the orders specify the “how”, i.e., they reduce the decision-making capacity of the subordinate commander (Figure 3).

22 Ejercito del Peru. MF 6-o Comando de misión, (Lima: 2018), 2.

23 Leonhard R.,121.

24 Eisel G. Befehlstaktik and The Red Army Experience: Are There Lessons for Us? (EE. UU: School of Advanced Military Studies United States Army Command and General Staff College, 1992), 17 <https://apps.dtic.mil/sti/tr/pdf/ADA262662.pdf>

25 Sloan G. Military Doctrine, Command Philosophy and the Generation of Fighting Power: Genesis and Theory. *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944), vol. 88, no. 2, (2012), 243–63 <http://www.jstor.org/stable/41428604> (Accessed October 1, 2023).

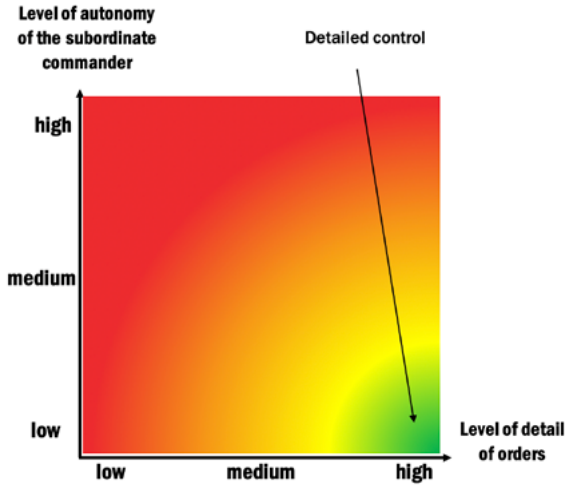
26 Leonhard R.,122.

27 Eisel G.,17.

28 Sloan G., 46.

Figure 3

Detailed Control from the Point of View of the Subordinate Commander's Level of Autonomy and Level of Detail of the Orders



Source: Own elaboration

Mission Command?, Mission Command? or Mission Type Command?

It is convenient to consider the most accurate translation of “mission command”. In most Spanish texts the term “mando tipo misión” is used. However, in EP doctrine the term “mission command” is used, as stated in the 2018 Fundamental Manual Mission Command.²⁹

The discussion on the definition of the words “command” and “command” was resolved in Legislative Decree No. 1268-2016. Although it refers to matters of the National Police of Peru (PNP), the author believes that the definitions are consistent. Command allows a superior to address a

²⁹ Ejército del Peru. MF 6-o, VII.

subordinate by virtue of his position and hierarchy to give general orders, as long as they do not interfere with the subordinate's mission or function. Command is the authority of the superior to give orders in the performance of an assigned position.³⁰ While command enables general instructions and is based on hierarchy and seniority, command focuses on specific instructions and relates to responsibilities assigned to specific positions.

With both definitions in mind, it is clear that the term to be used is "command". Now, "mission command" or "mission-type command"? Semantically, both phrases can be understood as similar, but there is a slight difference in how the ideas are structured and expressed.

The phrase "mission command" suggests that the command is directly associated or linked to a specific mission. The primary focus is on the mission itself, and the command is seen as integral to ensuring the successful execution of a particular mission.

In contrast, the phrase "mission-type command" emphasizes more the method or type of command employed, which is similar or akin to the concept of "mission" in the sense of delegation and autonomy in decision making. The term "mission type" emphasizes how command is exercised, suggesting that the approach to decision making and delegation of authority is similar to that used in a specific mission.

The semantic difference lies in the focused perspective. If the primary focus is on the command associated with a specific mission, it would be "mission command". If you want to highlight the type of command that resembles how a mission would be handled, it would be "Mission Type Command".

Considering that you want to highlight a decentralized command approach, "Mission Type Command" would be most appropriate, as it suggests delegation of authority and autonomy in decision making by subordinates.

³⁰ Decreto Legislativo que regula el régimen disciplinario de la Policía Nacional del Perú. Decreto Legislativo N° 1268/2016 del 16 de diciembre. Diario Oficial del Bicentenario El Peruano, N° 13902 (December 19, 2017).

Analysis: Mission-type Command or Detailed Control?

The objective of this study is to examine the Mission-type Command and Detailed Control approaches in order to understand and evaluate how these two methods differ in terms of delegation of authority, decision making, coordination, and effectiveness in execution.

In Mission Type Command, the commander is responsible for communicating to subordinates his intentions and the details necessary to facilitate coordinations, but does not go into detail on how they are to carry out the mission. He expects them to develop their knowledge, familiarity with the terrain, and experience, as long as they stay within the intent.³¹ In other words, subordinate commanders have detailed knowledge of the reality on the ground, giving them a thorough understanding of their men, weaponry, supplies, and the limitations imposed by the geographic area, weather conditions, and the enemy. This information allows them to make informed decisions and adapt to changing circumstances to achieve success.

In the planning process, commanders are ideally assigned to specific tasks taking into account their knowledge, training, experience and initiative, in order to ensure good performance. This knowledge is acquired through training and specialization schools, experience in similar missions and initiative that could be innate or developed. In this sense, it is logically important that the commander knows and trusts his subordinate commanders.

A subordinate commander has the ability to make sound decisions because he is an authority in his area of responsibility. This is due to his knowledge, experience and ability to meet the challenges that the situation presents.

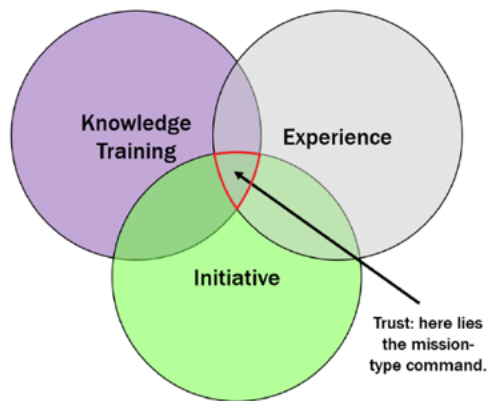
It should be noted that the Mission Type Command approach goes beyond simply issuing orders and expecting results. It is a mistake to assume that the subordinate commander will carry out orders without taking

³¹ Leonhard R., 120.

into account that he requires intelligence, supplies, communications and sufficient forces to act autonomously, using the combined arms concept. The subordinate commander will be able to make better decisions as he has intelligence or information provided by the higher echelon or that he can obtain through his own means of search (Figure 4).

Figure 4

Command and control knowledge, training, experience and initiative



Source: Own elaboration

On the other hand, Detailed Control is less adaptable in changing situations. However, depending on the context, it has advantages. When orders are specific, clarity in execution is expected. In addition, it facilitates coordination between subordinate commanders. Likewise, in Detailed Control, strict obedience can play an important role to the benefit of the operation. Strict control of execution is needed in the case of missions where time is of the essence. Clear and direct orders will facilitate rapid execution. Finally, execution will be supported by standardized procedures. This can be useful when predictable responses are required. Decisions will not be made in the field, but at higher levels to be transmitted to subordinate commanders. This can be efficient in specific scenarios.

In equal measure, it is essential to highlight that nonlinear operations are becoming increasingly important in new warfare contexts. This highlights the need to examine these issues considering both linear and nonlinear operations. In linear operations, maneuver units generally operate in contiguous areas, while in nonlinear operations they operate in noncontiguous areas.³²

In linear operations, “each integrated weapons force directs and applies its combat power on enemy forces in conjunction with adjacent units”,³³ On the other hand, in non-linear operations the scenarios are less predictable and undergo significant changes, as “an adversary offers different fronts of action for maneuver”.³⁴

Based on the above, it is understandable that in linear operations predefined procedures are followed for specific objectives, which could represent a disadvantage for the Mission Type Command. In this context, Detailed Control plays a key role in ensuring compliance with orders and allowing timely corrections. In contrast, in non-linear operations, where the situation is unpredictable, Mission Type Command allows for adaptability and leveraging the knowledge of subordinate commanders. However, Detailed Control, by requiring higher approvals, may limit initiative and opportunities for action in these operations (Figure 5).

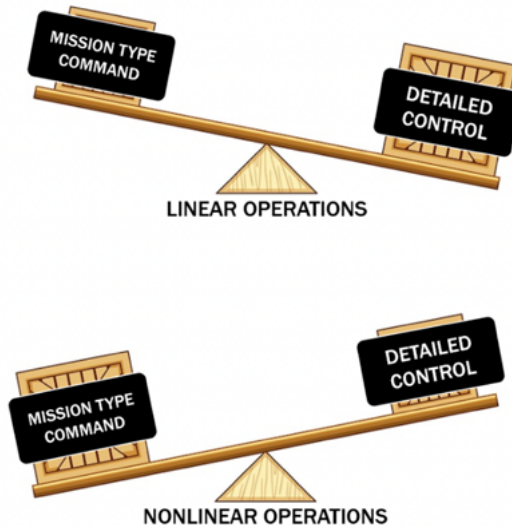
32 Ejército del Peru. ME 1-13 Operaciones. Lima: 2015., 4-12 - 4-13.

33 Ibid., 4-13.

34 Ibid., 4-12.

Figure 5

Mission Type Command and Detailed Control in Linear and Non-Linear Operations



Source: Own elaboration

In Mission Type Command, subordinate commanders devote a significant portion of their resources to reconnaissance and prioritize opportunity rather than concentrating forces on attacks in depth. This requires subordinate commanders to be proficient in a variety of areas, such as navigation, communications and reconnaissance, as well as having the ability to react quickly and take advantage of opportunities. Additionally, trust and communication between the commander and his subordinates are crucial, although this subjective aspect sometimes does not produce optimal results in practice.³⁵

It is also essential to note that Mission Type Command can be misunderstood

³⁵ Ibid., 123.

by those unfamiliar with this philosophy. This method may be misinterpreted to consist of the commander issuing orders to subordinate commanders and the subordinate commanders executing them without giving an account until after they are carried out. However, Mission Type Command is a method of command and control that is not disconnected. Therefore, it is vital to have a secure and reliable communications system and detailed planning.

According to the analysis performed, both methods have advantages and disadvantages that depend on several factors. For this reason, it is important to make a comparison between them (Table 1).

Table 1

Advantages and Disadvantages of Mission Type Command and Detailed Control

Factors	Mission Type Command		Detailed Control	
	Advantages	Disadvantages	Advantages	Disadvantages
Decision making	Subordinate commanders: - Enjoy greater empowerment and autonomy. - They make decisions based on information obtained in the field.	- Decision-making may take unnecessary risks. - They may deviate from the objective outlined by the higher echelon.	- The commander has greater control over subordinate commanders. - Compliance with the operation's directives is ensured.	- Less adaptability to changing situations. - The experience and initiative of subordinate commanders is not exploited.
Flexibility	Greater flexibility to adapt to changes.	Difficult centralized coordination.	Less chance of making mistakes following the operation guideline.	Reaction to changing situations is slow.

Initiative	Promotes the initiative of the subordinate commander.	The subordinate commander may make decisions that are not aligned with the mission purpose.	It prevents unauthorized decisions from being made.	It reduces the creativity of the subordinate commander.
Subordinate commander experience	The subordinate commander uses his experience to the maximum to make decisions.	Subordinate commanders are not always experienced, so there are risks in decision making.	Less probability of erroneous decisions due to lack of experience.	Limits the adoption of new solutions based on experience.
Linear operations	Allows for greater focus in predictable situations.	Because of the lack of detailed direction, you may have difficulty dealing with unexpected situations.	Increased ability to maintain consistency in the established course of action.	In changing situations, effectiveness may decrease.
Non-linear operations	Greater flexibility to face complex situations.	It requires adapting quickly and permanently to changing situations.	Reduced risk of uncontrolled deviations in the execution of the operation.	Slowness in decision making.

Source: Own elaboration

Proposed Command and Control Method for the Peruvian Army: Awqa Humalliq

The following doctrinal proposal is presented as an approach open to possible improvements and adjustments with the objective of encouraging innovation and constructive debate to develop a more effective doctrine in accordance with the needs of the EP.

From the analysis of Mission Type Command and Detailed Control, it can be concluded that both methods can be effective. The effectiveness of each

depends on the nature of the operation and the ability of commanders to apply the most appropriate method, depending on the circumstances. In this sense, it is stated that the commander has the ability to choose, according to the specific situation, factors such as his own personality, the competencies and personalities of subordinates, the restrictions imposed by the higher echelon in terms of risk-taking, the relevance of the mission within the context of the campaign, the logistical situation, the communication capacity, the level of modernization, the enemy's doctrine, among other relevant aspects. It is essential to take into account what Leonhard pointed out: "The distinctive characteristic of maneuver warfare is not the method of command and control, but rather its vision on how to defeat".³⁶

It is relevant to consider the words of General Carlos Dellepiane, who stressed that the war doctrine of an army must be based on its own military history. According to his words: "We know that the Doctrine of War must be something intimate to each army, founded exclusively and restrictively on its own. Whoever would like to apply to his own the doctrine created for the use of another people, will soon see his camps full of insolent and mocking enemy soldiers, will see his women humiliated, his flag to the ground".³⁷

This excerpt highlights the importance of each army developing its own military doctrine, taking into account its history and specific needs. It warns about the risks of adopting another country's doctrine, as this could have negative consequences for the security and success of military operations.

In this regard, it is imperative to keep in mind that the EP has a military lineage that dates back to ancient pre-Hispanic cultures, which were recognized for their battle-hardened character. This spans from the Chavin, Mochica, Wari and Chimú civilizations to the height of military organization in the Inca Empire.³⁸

³⁶ Ibid., 124.

³⁷ Dellepiane C. *Historia Militar del Perú*, Tomo Primero (Lima: Ministerio de Guerra, Biblioteca Militar del Perú, 1977).

³⁸ Ejército del Perú. MD 1-0, *Ejército del Perú* (Lima: 2019), 1.

The method of command and control, adopted by the EP, should not be considered simply as a set of specific procedures or techniques, but as a unique and exclusive philosophy based on fundamental values such as discipline, integrity, dedication to service and commitment to excellence.³⁹ It is rooted in deep principles that are inculcated from the time of training as a cadet in the Military School, “becoming habits and constituting indissoluble elements of the military essence”.⁴⁰

Awqa Humalliq, which means “Warrior Leader” in Quechua, is a command and control philosophy that highlights the characteristics of the Peruvian soldier and his warrior lineage, as Dellepiane mentioned: “We must not forget that the war aptitudes that characterize the Peruvian soldier are excellent, so much so that they place him far above the soldiers of any other people; sober, resistant, very disciplined, he only needs an energetic command that knows how to lead him”.⁴¹

The innate aptitudes of Peruvian soldiers, described above, require unique military instruction. In this sense, it is crucial to understand that “courage and discipline, instilled by military instruction and the desire for victory are above any military technology”.⁴² According to the author, in any circumstance, the motto that must govern is “win or die.”

Awqa Humalliq focuses on the Manual of Professional Ethics for Military Personnel of the Armed Forces, taking into account the first three ethical-moral requirements: “honesty, truthfulness and industriousness, which are inspired by the values of the Inca Empire: Ama Sua (do not steal), Ama Lulla (do not lie) and Ama Quella (do not be idle)”.⁴³ Following this philosophy as a basis, and considering the particularities of the PE, the pillars of this

39 Ibid., 38 - 39.

40 Ibid., 38.

41 Dellepiane C., 123.

42 Jiménez L. Maquiavelo, la guerra y el “soldado ciudadano”. Revista filosófica Open Insight, Querétaro, v. 9, n. 15, p. 125-145, (June 2018), http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S200724062018000100125&lng=es&nrm=iso (Accessed October 7, 2023).

43 Ministerio de Defensa del Perú. Manual de Ética Profesional del Personal Militar de las Fuerzas Armadas del Perú (Lima: 200).

new command and control method are proposed, which will undoubtedly require evaluation:

1. **Courage as a Fundamental Pillar.** Courage is the “superior form of dedication that gives sufficient courage to fulfill our mission, whatever the risks involved”.⁴⁴ All military actions and decisions are based on courage; consequently, leaders must foster an environment in which courage is valued and rewarded and where soldiers feel inspired to act with courage at all times.
2. **Honor and Duty in Conduct.** Soldiers must understand that their honor is at stake in every action they take and that doing their duty honorably is an unwavering obligation. In this sense, “this value implies the sustenance of solid principles and intelligent strength, for which we must fear nothing and no one.”⁴⁵
3. **“Defeat or Die”.** This becomes the central motto of this new method. Soldiers are expected to adopt it as a constant reminder of their commitment to success and overcoming challenges in all circumstances. This motto is inspired by a historical moment in which General La Mar bravely responded: “Give tomorrow the battle, and win or die”, during a conversation with General Sucre, one day before December 9, 1824, when the decisive Battle of Ayacucho took place and the freedom of America was secured.⁴⁶
4. **Inspirational Leadership.** In this method, military leaders play a fundamental role. They must lead by example, showing courage, honor and a strong sense of duty. It is essential that they inspire their subordinates through their conduct and decision making. This is in line with the code of ethics of the Armed Forces, which states that “the primary method of leadership shall be leading by example”.⁴⁷

44 Ibid., 21.

45 Ibid., 15.

46 Ricardo Palma, “Pan, queso y raspadura”, En Tradiciones peruanas. Segunda serie. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, (2000), https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/tradiciones-peruanas-segunda-serie--o/html/ff16c636-82b1-11df-acc7-002185ce6064_6.html#I_49.

47 Ministerio de Defensa del Peru, 8.

5. Comprehensive Education and Training. Constant and rigorous preparation becomes a key element. Soldiers must be physically and mentally prepared to face any situation. “Education and training represent an organization’s most powerful message when it comes to leader development.”⁴⁸

6. Emphasis on Loyalty. “In military life to be loyal means not to fail in the commitment of friendship, respect and recognition to people or institutions”.⁴⁹ Loyalty to the military institution and to fellow soldiers is fundamental. It is understood that unity and cooperation are essential to achieve success both in combat and in all missions.

7. Respect for Military History. This method promotes respect for military history and seeks to maintain and transmit the legacy of Peruvian warriors of the past. In this sense, the study of military history is fundamental for combatants, as Salamanca emphasizes,⁵⁰ as it allows them to learn from past mistakes and successes, understand the decisions of military leaders, and honor the courage and sacrifice of those who served in the past, which fosters patriotism.

8. Integrity. This is a paramount value in this new method. Soldiers are expected to act with integrity in all their interactions and decision making, and lying is considered unacceptable. “In military life, a person of integrity inspires respect and trust”.⁵¹

In accordance with the above, the Awqa Humalliq method seeks to strengthen the identity, motivation and cohesion of the members of the EP. It focuses on enhancing military history and mystique, as Simch points out: “Military mystique is the collective attitude of haughtiness, defense and devotion to the emblematic values of the military organization and its institutional role,

48 Sullivan G. Hope Is Not a Method: What Business Leaders Can Learn from America’s Army. Reino Unido, Crown: 2010.

49 Ministerio de Defensa del Peru, 10.

50 Salamanca A. Historia Militar: su importancia. Boletín de Historia Militar [Internet], (February 12, 2020), <https://revistascedoc.com/index.php/bhm/article/view/384>. (Accessed October 7, 2023).

51 Ministerio de Defensa del Peru, 11.

manifested and demonstrated by each of its members in all professional activities. Without this mystique, a combat force runs the risk of disfiguring itself and entering into a rapid process of losing its distinctiveness”.⁵² It also has advantages over the Mission Type Command, which are shown in Table 2.

Table 2

Table of Comparison of Various Aspects between the Awqa Humalliq and the Mission Type Command.

Appearance	Awqa Humalliq	Command Mission Type
Core values	Courage, honor, duty	Focus on communicating intentions
Slogan	“Defeat or die.”	Based on the commander’s intention
Leadership	Inspirational, values-based	Communication of intentions as the basis of leadership
Training	Integral, focused on courage and bravery	Training focused on tactical coordination
Emphasis on	Courage and bravery as pillars	Tactical autonomy and tactical coordination
Flexibility	Adaptability to unexpected situations	Focus on the initial mission and its fulfillment.
Mission	Mission based on the fulfillment of military duty and values	Mission focused on the execution of the commander’s intention

Source: Own elaboration

In practice, the subordinate commander, following the Awqa Humalliq philosophy, exercises his authority and direction effectively by employing command and control methods in an innovative way. This involves an evolution that optimizes the best of traditional methods, such as Mission Type Command or Detailed Control, without simply combining them.

52 Simch J. O caráter dos soldados (Brasil: Biblioteca do Exército Editora, 2001).

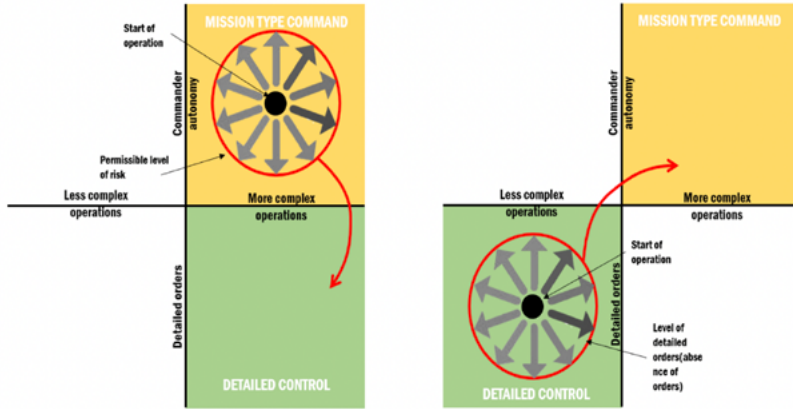
In the context of Awqa Humalliq, when an operation is particularly complex and requires taking full advantage of the experience and initiative of subordinate commanders, they are given greater autonomy and reduced detail in orders. However, if the level of risk increases during the conduct of operations, the commander will issue precise orders, limiting the subordinate commanders' freedom of action until the end of the operation.

When an operation presents an uncomplicated execution, the subordinate commander's experience may not be the primary concern, justifying the use of Detailed Control. As the execution progresses and relevant information is reduced, detailed orders may decrease. At this stage, the subordinate commander will take full advantage of his level of training and initiative in applying the Mission Type Command approach (Figure 6).

This is an example of the dynamism of operations and the flexibility to adapt to the best method of command and control, depending on the particular situation.

Figure 6: Operations Dynamism and Flexibility

Dynamism of Operations and Flexibility in the Use of Mission Type Command and Detailed Control



Source: Own elaboration

Conclusions

Command and control, throughout its evolution, proved to be an essential tool for the efficient management of military and organizational operations. The constant search for a balance between decision-making authority and coordinated execution resulted in methods adapted to changing needs and challenges. This development reflects the importance of adapting to specific circumstances and leveraging lessons learned to achieve effective command and control to enable informed decision making and successful execution of operations.

Mission-type command is the most preferred method of command and control, however, its effectiveness depends on the subordinate commander’s level of experience, training and capacity for initiative. Therefore, in practice, Detailed Control becomes more relevant. The choice between Mission Type Command and Detailed Control is based on the specific situation and the

ability of subordinates to make informed decisions consistent with the mission objective.

It is important to adopt a command and control philosophy that fits the organizational culture and the specific challenges of the EP. In this context, the proposed Awqa Humalliq method could offer greater flexibility in the exercise of authority and direction. Therefore, it is advisable to introduce this methodology from the initial levels of EP instruction.

Finally, Awqa Humalliq is not limited to being just a method; it is an integral philosophy of command and control adopted by the EP. It is based on courage as a central pillar and promotes core values such as ethics, honor and duty. It also inspires leaders to foster courage in their subordinates and to create an environment that values and rewards it. It is not simply a matter of combining traditional methods, but of adopting a sound new approach that guides military actions with integrity and courage in all situations.

About the author

Colonel of the Peruvian Army, he holds a PhD in Development and Strategic Security from the Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN). He is also a Communications Engineer, graduated from the Instituto Militar de Engenharia (IME) in Brazil and holds a Diploma in Intelligence from the Army Intelligence School. During his career, he has played important roles, such as being a member of the General Staff in the United Nations Stabilization Mission in Haiti (MINUSTAH), professor at Escuela Superior de Guerra del Ejército del Perú and professor at the Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM). He currently holds the position of Chief of the Intelligence Analysis and Processing Section at CEVRAEM.



ISSN: 2955-8018 (Impresa)

ISSN: 2810-899X (En línea)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 2, N° 4, octubre - diciembre, 2023, pp. 203-217

DOI: <https://doi.org/10.56221/spt.v2i4.44>

ARTÍCULO

Cultura Organizacional: Elemento Esencial en el Proceso de Transformación del Ejército del Perú

Roberto Carlos Alonso Tapia

 <https://orcid.org/0000-0002-9511-0821>

 hector.rat29@gmail.com

© Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú 2023. Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la licencia de atribución Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), que permite la reutilización, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que la obra original esté debidamente citada.

Cultura Organizacional: Elemento Esencial en el Proceso de Transformación del Ejército del Perú

Roberto Carlos Alonso Tapia

Resumen

En la actualidad, las organizaciones se enfrentan a un mundo globalizado en constante evolución. Es importante comprender que estas se encuentran inmersas en un ciclo continuo de transformación, por lo tanto, resulta imperativo adaptarse a esta dinámica. La cultura organizacional desempeña un papel crucial en la búsqueda de la transformación de las instituciones. El propósito de este artículo es analizar la importancia de la cultura organizacional dentro de un marco conceptual, así como mostrar sus niveles y tipos, basándose en estudios realizados. Esto se lleva a cabo con el fin de examinar la relevancia en relación al objetivo estratégico N° 8 del Plan de Transformación Institucional 2020-2034: "Cambiar la cultura institucional". Para llevar a cabo este análisis, se utilizó el método hermenéutico-interpretativo con un enfoque cualitativo. Además, se empleó el software Atlas.ti para facilitar la interpretación de los datos. En conclusión, se resalta que la cultura organizacional es un componente fundamental que permite alcanzar los objetivos en una organización. En el caso del Ejército del Perú (EP), al ser una institución jerárquica, cuenta con una ventaja significativa en comparación con otras organizaciones. Esta preeminencia radica en sus líderes, quienes, mediante su ejemplo, se convierten en referentes en los distintos niveles de liderazgo del EP, especialmente en el liderazgo estratégico. Ellos son gestores importantes del cambio y la transformación de la institución, lo cual contribuye a lograr el objetivo propuesto de "Cambiar la cultura institucional".

Palabras Clave: *Cultura Organizacional, Clima Organizacional, Liderazgo, Transformación.*

Introducción

La globalización ha llevado a que las empresas se enfrenten de manera constante a transformaciones profundas. En este contexto, el factor cultural desempeña un papel relevante, por lo que la cultura organizacional tiene implicaciones importantes en la disposición al cambio por parte de

los miembros de una organización.¹ En relación a esto,² las instituciones experimentan cambios para responder a las exigencias internas que motivan su evolución, así como para enfrentar las demandas externas derivadas de su propio crecimiento y la competencia con otras organizaciones.

Asimismo, la mejora constante en las organizaciones requiere que no solo se transformen los procesos que se llevan a cabo, sino la forma de actuar del personal directivo, administrativo y obrero. En este sentido, “una organización nunca constituye una unidad lista y acabada, sino un organismo social vivo y cambiante”.³ Del mismo modo, se afirma que la cultura organizacional es un elemento esencial que permite alcanzar los objetivos propuestos, ya que se refiere a la forma en que las personas actúan, lo que posibilita que una organización se diferencie de otras.⁴

En consecuencia, el objetivo de este artículo es analizar la importancia de la cultura organizacional bajo un marco conceptual en relación a su significado. Además, se busca mostrar los diferentes niveles y tipos de cultura organizacional basándose en estudios realizados. El propósito es examinar si el objetivo estratégico N° 8: “Cambiar la cultura institucional” del Plan de Transformación del Ejército (PTI) 2020-2034⁵ es adecuado y puede generar cambios en nuestra cultura organizacional.

1 Vesga, R. J., García, R. M., Forero, A. C., Aguilar, B. M., Ángel, J. J., Quiroz, G. E., . . . Gómez, V. M. Aspectos de la cultura organizacional y su relación con la disposición al cambio organizacional [Aspects of organizational culture and its relation to the organizational change disposition]. *Suma Psicológica*, 27(1), (2020), 52-61. doi: <https://doi.org/10.14349/sumapsi.2020.v27.n1.7>

2 Vesga, R. J., García, R. M., Forero, A. C., Aguilar, B. M., Ángel, J. J., Quiroz, G. E., . . . Gómez, V. M. Aspectos de la cultura organizacional y su relación con la disposición al cambio organizacional [Aspects of organizational culture and its relation to the organizational change disposition]. *Suma Psicológica*, 27(1), (2020), 52-61. doi: <https://doi.org/10.14349/sumapsi.2020.v27.n1.7>

3 Chiavenato. *Administración de Recursos Humanos* (Vol. Quinta Edición). México: Editorial McGraw Hill, (2000), 15.

4 Chávez-Hernández, N. Análisis cuantitativo del Modelo de Valores en Competencia en pequeñas instituciones educativas de nivel superior en el municipio mexiquense de Coacalco de Berriozábal. *Ciencias Administrativas. Teoría y Praxis*, 15(2), (2020), 97-112. <https://cienciasadm.vastyp.uat.edu.mx/index.php/ACACIA/article/view/236>

5 Diplane. *Plan de Transformación Institucional 2020-2034*. Ejército del Perú. Lima: Dirección de Planeamiento del Ejército - DIPLANE, (2020).

Cultura Organizacional

Actualmente, se considera esencial examinar las instituciones desde la perspectiva de la cultura organizacional, ya que esta es reconocida como un componente crucial para lograr los objetivos de una organización. De acuerdo con Martínez et al.,⁶ es considerada un activo intangible que se ha adquirido con el tiempo y se transmite a los nuevos integrantes que se unen a la entidad.

En cuanto al concepto de cultura organizacional, existen diferentes enfoques. Pettigrew⁷ define la cultura como “un sistema de significados públicamente y colectivamente aceptados que operan para un grupo determinado en un momento dado”. Por otro lado, Schein⁸ señala que la cultura organizacional se basa en creencias compartidas que han sido aprendidas por un grupo humano para resolver problemas de adaptación externa e integración, cuyas soluciones han demostrado ser efectivas, por lo que se consideran válidas y se enseñan a los nuevos miembros como el camino correcto para abordar las dificultades. Adicionalmente, Mendez-Álvarez⁹ la describe como un sistema implícito e intangible de significados que definen comportamientos y moldean el pensamiento y estilo de vida en una organización. Estos se encuentran determinados por ideologías, normas, valores, rituales, mitos, creencias, historias, hábitos, símbolos, tradiciones, lenguaje, entre otros, y evolucionan con el tiempo, siendo elementos esenciales en la organización. Por su parte, Vesga et al.¹⁰

6 Martínez, C., Arellano, A., & Lagarda-Leyva, E. Cultura organizacional verde: análisis desde las dimensiones de sostenibilidad corporativa. *Información tecnológica*, 33(2), (2022), 99-106. doi: <https://doi.org/10.24215/23143738e095>

7 Pettigrew, A. On studying organizational cultures [Sobre el estudio de las culturas organizacionales]. *Administrative science quarterly*, 24(4), (1979), 570-581. <https://www.jstor.org/stable/2392363>

8 Schein, E. H. *Organizational Culture and Leadership* [Cultura Organizacional y Liderazgo] (Vol. 4th. edition). San Francisco: Jossey Bass, (2010).

9 Mendez-Álvarez, C. E. Elementos para la relación entre cultura organizacional y estrategia [Components for the Relationship between Organizational Culture and Strategy]. *Universidad & Empresa*, 21(37), (2019), 136-169. doi: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/empresa/a.7681>

10 Vesga, R. J., García, R. M., Forero, A. C., Aguilar, B. M., Ángel, J. J., Quiroz, G. E., Gómez, V. M. Aspectos de la cultura organizacional y su relación con la disposición al cambio organizacional [Aspects of organizational culture and its relation to the organizational change disposition]. *Suma Psicológica*, 27(1), (2020), 52-61. doi: <https://doi.org/10.14349/sumapsi.2020.v27.n1.7>

afirman que el concepto de cultura organizacional surge de las disciplinas de la antropología y la sociología, las cuales han servido como base para entender y describir las diferencias en una organización en relación con los valores fundamentales que la caracterizan. Por último, la organización Globe¹¹ realizó un estudio en 62 países, definiéndola como “el conjunto de motivos, valores, creencias, identidades e interpretaciones de eventos clave para la vida de una organización/sociedad, que a su vez son resultantes de experiencias comunes, compartidas por los miembros de una comunidad y transmitidas a lo largo de generaciones”.¹²

Por otra parte, es importante destacar que la gestión juega un papel crucial en una organización, ya que implica la implementación de procedimientos y acciones para alcanzar un objetivo específico. Según Cameron y Quinn,¹³ en el ámbito de la gestión organizacional, la cultura organizacional forma parte del espacio socio-psicológico en el que se llevan a cabo todas las actividades que permiten que este proceso sea eficiente. Por ende, la cultura organizacional ha demostrado tener un impacto positivo en las personas y se considera una variable importante para predecir el rendimiento de una organización.

Este interés por la gestión y la cultura organizacional se refleja en la investigación académica, especialmente en el ámbito empresarial. Por ejemplo, el éxito de las empresas en Japón, que les permitió convertirse en una potencia mundial, demostró la importancia de la cultura en el desempeño de una organización.¹⁴ Por lo tanto, muchos investigadores se han interesado en estudiar la gestión en el contexto de la cultura

11 Global Leadership and Organizational Behaviour Effectiveness, es una red internacional integrada por investigadores y académicos enfocados en estudiar la cultura organizacional y el liderazgo en distintos países.

12 Global Leadership and Organizational Behavior Effectiveness Research Program (Globe). *Culture, Leadership, and Organizations: The Globe Study of 62 Societies*. (R. House, P. Hanges, M. Javidan, P. Dorfman, & V. Gupta, Edits.) California : Sage Publications, (2004), 15.

13 Cameron, K., & Quinn, R. *Diagnosing and changing organizational culture* [Diagnosticar y cambiar la cultura organizacional]. San Francisco: Jossey-Bass, (2006).

14 Denison, D. What is the difference between organizational culture and organizational climate? A native's point of view on a decade of paradigm wars [¿Cuál es la diferencia entre cultura organizacional y clima organizacional? El punto de vista de un nativo sobre una d. *Academy of management review*, 21(3), (1996), 619-654. doi: <https://doi.org/10.5465/AMR.1996.9702100310>

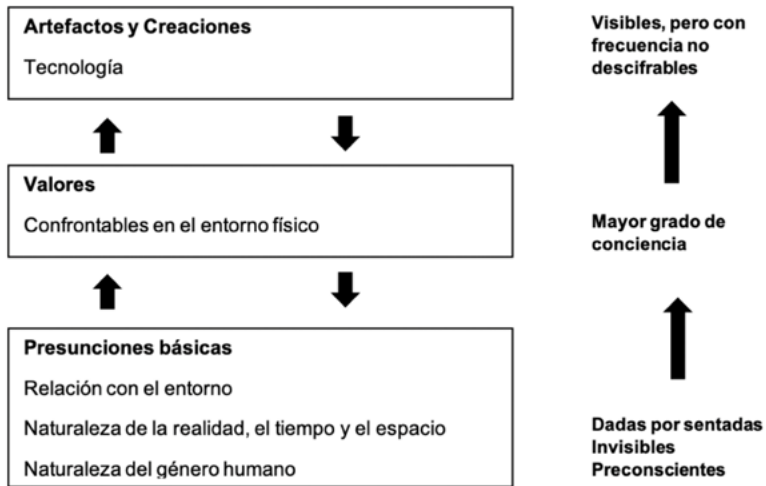
organizacional. En tal sentido “cualquier proceso de cambio debe involucrar el estudio de la cultura organizacional”.¹⁵

Niveles de la Cultura Organizacional

Schein identificó y distinguió tres niveles de la cultura organizacional.¹⁶ El primero se denominó “Artefactos y creaciones”; el segundo, “Valores”; y el tercero, “Presunciones subyacentes básicas” (Figura 1).

Figura 1

Niveles de Cultura y su Interacción



Fuente: Schein¹⁷

15 Vesga, R. J., García, R. M., Forero, A. C., Aguilar, B. M., Ángel, J. J., Quiroz, G. E., . . . Gómez, V. M. Aspectos de la cultura organizacional y su relación con la disposición al cambio organizacional [Aspects of organizational culture and its relation to the organizational change disposition]. *Suma Psicológica*, 27(1), (2020), 54. doi: <https://doi.org/10.14349/sumapsi.2020.v27.n1.7>

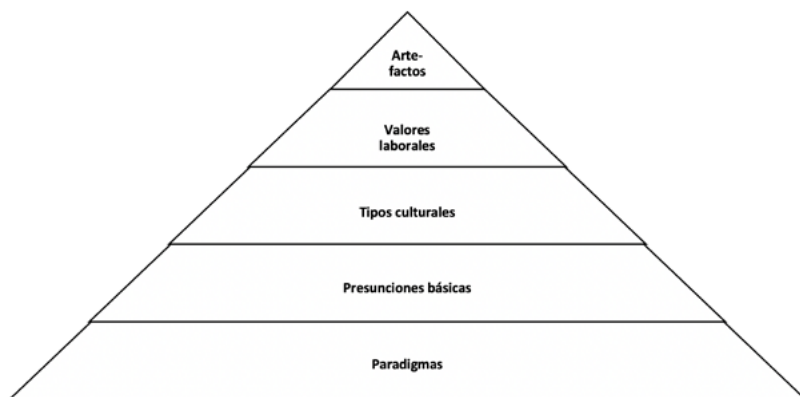
16 Schein, E. H. *Organizational Culture and Leadership* [Cultura Organizacional y Liderazgo] (Vol. 4th. edition). San Francisco: Jossey Bass, (2010).

17 *Ibíd.*, 30.

Asimismo, Felcman & Blutman¹⁸ agregaron dos niveles al esquema original propuesto por Schein.¹⁹ Entre el segundo y tercer nivel, se inserta un nivel intermedio denominado “tipos culturales”, los cuales también se conocen como modelos organizacionales. Estos se refieren a las formas particulares en las que cada organización conduce, gestiona y recompensa a sus miembros. Incluso se añade un nivel de base fundamental nombrado “paradigma”, que los autores consideran como “visiones del mundo” en base a los teóricos Kuhn y Morgan.²⁰ (Figura 2)

Figura 2

Pirámide de la Cultura Organizacional



Fuente: Felcman & Blutman²¹ con base en Schein.²²

18 Felcman, I., & Blutman, G. Cultura organizacional: nuevos dioses y la búsqueda del eslabón perdido para la transformación del Estado. Cuadernos Del INAP (CUINAP), 1(18), (2020), <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/198>

19 Schein, E. H. Organizational Culture and Leadership [Cultura Organizacional y Liderazgo] (Vol. 4th. edition). San Francisco: Jossey Bass, (2010).

20 Kuhn, T. La estructura de las revoluciones científicas. México: Fondo de Cultura Económica, (1980).

21 Felcman, I., & Blutman, G. Cultura organizacional: nuevos dioses y la búsqueda del eslabón perdido para la transformación del Estado. Cuadernos Del INAP (CUINAP), (2020), 28. <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/198>

22 Schein, E. H. Organizational Culture and Leadership [Cultura Organizacional y Liderazgo] (Vol. 4th. edition). San Francisco: Jossey Bass, (2010).

Marco de Valores de Desempeño y Tipos de Cultura Organizacional

En las investigaciones sobre cultura organizacional se consideró el Marco de Valores de Desempeño (CVF por sus siglas en inglés) como un elemento importante. Este permite a una organización utilizar un conjunto de criterios para medir su rendimiento y progreso en el logro de sus objetivos. Quinn & Rohrbaugh²³ consideran que el CVF es uno de los modelos más influyentes, ya que permite realizar un diagnóstico de la cultura organizacional. Es significativo mencionar que inicialmente se utilizó para investigar indicadores de efectividad en una organización, lo cual generó controversias. Por esta razón, se llevó a cabo una investigación donde se identificaron tres dimensiones de valor: interna-externa, flexibilidad-control y medios-fines (siendo esta última integrada en las dos primeras).

En base al modelo CVF, distinguieron cuatro tipos de cultura organizacional: clan, adhocrática, de mercado y jerárquica.²⁴ Además, desarrollaron un instrumento para evaluarla, donde cada tipo tiene características distintivas que facilitan su identificación. Sin embargo, estos no son independientes entre sí y se espera que predomine una cultura en relación a las demás. Por ejemplo, en la cultura del clan prevalece el trabajo en equipo y los líderes actúan como mentores. Se enfatiza la tradición y la lealtad. En la cultura adhocrática, la organización se concibe como dinámica, altamente flexible e innovadora. Se fomenta la creatividad y la adaptabilidad. En contraste, la cultura de mercado se orienta hacia la obtención de resultados. Se caracteriza por ser altamente competitiva, y los líderes suelen ser exigentes. Por último, la cultura jerárquica se basa en reglas y políticas claras. Su estructura es rígida y se enfatiza el orden jerárquico y el cumplimiento estricto de las normas. Bajo este contexto, una organización militar como el EP se identifica claramente como una cultura jerárquica. Se caracteriza

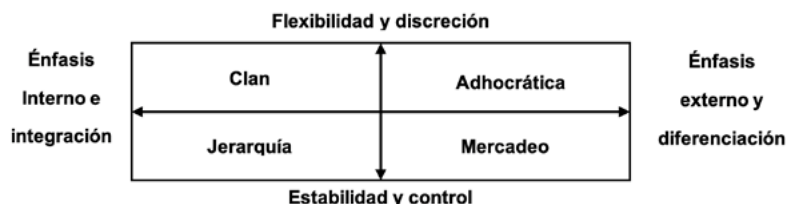
23 Quinn, R., & Rohrbaugh, J. spatial model of effectiveness criteria: Toward a competing values approach to organizational analysis [Un modelo espacial de criterios de efectividad: Hacia un enfoque de valores competitivos para el análisis organizacional]. *Management science*, 29, (1983), 363-377. doi: <https://doi.org/10.1287/mnsc.29.3.363>

24 *Ibid.*

por tener una estructura jerárquica bien definida y el cumplimiento estricto de las normas. La disciplina es un pilar fundamental en este tipo de organización. (Figura 3)

Figura 3

Identificación de Valores en Competencia en la Organización y Tipos de Cultura Organizacional



Fuente: Cameron & Quinn²⁵

El análisis realizado por Cameron & Quinn²⁶ refieren que la cultura presenta aspectos implícitos y, a menudo, indiscernibles en una organización, donde se incluyen valores e interpretaciones consensuadas basadas en cómo son las cosas.²⁷

Globe y la Cultura Organizacional

Felcman & Blutman señalan que la organización Globe “identificó nueve presunciones básicas (presentes a nivel organizacional y societal) denominadas tolerancia a la incertidumbre, distancia de poder, colectivismo institucional, colectivismo intra-grupal, igualdad de género, asertividad,

²⁵ Cameron, K., & Quinn, R. Diagnosing and changing organizational culture [Diagnosticar y cambiar la cultura organizacional]. San Francisco: Jossey-Bass., (2006), 35.

²⁶ Cameron, K., & Quinn, R. Diagnosing and changing organizational culture [Diagnosticar y cambiar la cultura organizacional]. San Francisco: Jossey-Bass., (2006).

²⁷ Vesga, R. J., García, R. M., Forero, A. C., Aguilar, B. M., Ángel, J. J., Quiroz, G. E., . . . Gómez, V. M. Aspectos de la cultura organizacional y su relación con la disposición al cambio organizacional [Aspects of organizational culture and its relation to the organizational change disposition]. Suma Psicológica, 27(1), (2020), 54, [doi: https://doi.org/10.14349/sumapsi.2020.v27.n1.7](https://doi.org/10.14349/sumapsi.2020.v27.n1.7)

orientación al futuro, orientación a la performance y orientación humana”.²⁸ Este estudio las consideró variables independientes que pueden influir en el liderazgo efectivo, así como en otras variables dependientes.²⁹

Transformación en Base a la Cultura Organizacional

Para comprender un proceso de transformación en una organización, es importante tener en cuenta que el término “transformación” se refiere a la acción y el efecto de transformar, según la Real Academia Española.³⁰ Esto implica un cambio profundo en lo que se pretende transformar. Vera sostiene que la “transformación es cambiar de forma a alguien o algo, convirtiéndola en otra cosa, y lo relaciona con el término transformación militar, el cual es entendido comúnmente como el cambio profundo en una institución castrense”.³¹ Asimismo, el cambio organizacional se refiere a la transformación de los procesos y actividades realizadas por los miembros de una organización. Este tiene un impacto sociocultural que fomenta un rendimiento laboral eficiente, aumentando la satisfacción, tanto a nivel individual como grupal, lo que en última instancia conduce a una mayor rentabilidad para la organización.³²

Las dificultades y fracasos en los procesos de cambio que se han observado en algunas naciones de América Latina se han atribuido a la siguiente expresión popular: “Es un problema cultural”. Esto lleva a comparar

28 Felcman, I., & Blutman, G. Cultura organizacional: nuevos dioses y la búsqueda del eslabón perdido para la transformación del Estado. Cuadernos Del INAP (CUINAP), (2020), 18, <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/198>

29 Vesga, R. J., García, R. M., Forero, A. C., Aguilar, B. M., Ángel, J. J., Quiroz, G. E., . . . Gómez, V. M. Aspectos de la cultura organizacional y su relación con la disposición al cambio organizacional [Aspects of organizational culture and its relation to the organizational change disposition]. *Suma Psicológica*, 27(1), (2020), 54, doi :<https://doi.org/10.14349/sumapsi.2020.v27.n1.7>

30 Real Academia Española. “Transformación.” *Diccionario de la lengua española*, 23.^a ed., Real Academia Española, (2014), <https://dle.rae.es/transformaci%C3%B3n>.

31 Vera, D. P. Transformación militar: esfuerzo y compromiso institucional. *Revista Escuela de Guerra del Ejército del Perú*, 3(4), (2019), 2, <http://revistas.esge.edu.pe/RESGE/article/view/35>

32 Vesga, R. J., García, R. M., Forero, A. C., Aguilar, B. M., Ángel, J. J., Quiroz, G. E., . . . Gómez, V. M. Aspectos de la cultura organizacional y su relación con la disposición al cambio organizacional [Aspects of organizational culture and its relation to the organizational change disposition]. *Suma Psicológica*, 27(1), (2020), 52-61, doi :<https://doi.org/10.14349/sumapsi.2020.v27.n1.7.54>.

estas situaciones con países cuyas culturas favorecen el cambio, como las naciones nórdicas y asiáticas como Japón y Corea del Sur.³³ Además, la gestión del cambio es fundamental para lograr una mayor eficiencia, ya sea en grandes o pequeñas empresas. Esto se considera una condición indispensable hoy en día.³⁴ Tanto en la administración pública como en la privada, el clima organizacional es un tema de gran interés para los Estados. Si el ambiente laboral es desagradable, esto puede generar desventajas para la empresa o entidad, lo que, a su vez, se traduce en una disminución de la productividad.³⁵

En el contexto del EP, se puede destacar una ventaja en comparación con otras grandes organizaciones. Esta radica en que sus miembros tienden a emular a los líderes más exitosos. Por lo tanto, es fundamental que los líderes más respetados se conviertan en creyentes y patrocinen el cambio cultural. Esto significa que el resto del personal observará y seguirá su ejemplo. Es importante aprovechar esta función única de los líderes para lograr la transformación del EP. Sin embargo, es importante tener en cuenta que este proceso de transformación es gradual y, a menudo, lento.³⁶

El manual de Liderazgo Militar del EP establece que los líderes militares basan su actuación en su instinto y en lo que han observado en el pasado. Por eso, lo que los líderes ven hacer a los demás son los cimientos de lo que posiblemente harán en el futuro. Es por ello que todo líder militar, ya sea

33 Felcman, I., & Blutman, G. Cultura organizacional: nuevos dioses y la búsqueda del eslabón perdido para la transformación del Estado. Cuadernos Del INAP (CUINAP), (2020), 13, <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/198>

34 Segredo, A., García, A., León, C. P., & Perdomo, I. Desarrollo organizacional, cultura organizacional y clima [Organizational development in culture and climate: a conceptual]. Revista De InformacióN CientÍfica Para La DireccióN En Salud. INFODIR, 0(24), (2016), 86-89, <https://revinfodir.sld.cu/index.php/infodir/article/view/200/476>

35 Luna, O., Armendariz, C., & Zamora, F. Cultura y clima organizacional en el desempeño laboral de empleados de los distritos costeros de educación en el Ecuador [Culture and organizational environment in the work performance of employees of the coastal districts of education in Ecuador]. Revista Universidad y Sociedad, 11(5), (2019), 327-335, http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202019000500327

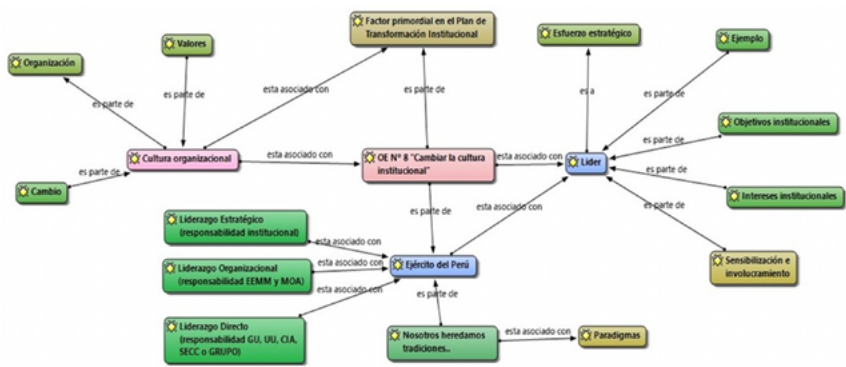
36 Wong, L. Cambiando la cultura de Cambio cultural del Ejército. Strategic Studies Institute, (2014), 1-4, <https://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/index.cfm/articles/Changing-the-Arms-Cu>

de forma consciente o inconsciente, da el ejemplo. Según el manual, un líder del EP es aquel militar que, en virtud de su jerarquía, un rol asumido o una responsabilidad asignada, inspira e influye sobre sus subordinados para que cumplan con la misión asignada. Los líderes del EP motivan a las personas tanto dentro como fuera de la cadena de mando para lograr lo mejor en beneficio de la organización.³⁷

El EP cuenta con tres niveles de liderazgo militar. El primero es el liderazgo estratégico, que tiene la responsabilidad institucional y es responsable de la gestión del cambio y la transformación de la institución. El segundo, es el liderazgo organizacional, constituido por quienes trabajan en los Estados Mayores y en los Órganos de medios de Apoyo, cuya influencia se da mediante la Cadena de Comando. El tercero, es el liderazgo directo, cuya responsabilidad recae en una Gran Unidad, Unidad, Compañía, Sección o Grupo. En este nivel, se ejerce el liderazgo con el contacto inmediato, ya que los subordinados están constantemente con sus líderes.³⁸ (Figura 4)

Figura 4

Red Semántica de Triangulación de Datos



Fuente: Elaboración Propia

37 Ejército del Perú. Liderazgo Militar (RE 1-54). Lima, Perú: Publicaciones Militares, (2014), 1-2.

38 Ejército del Perú. Liderazgo Militar (RE 1-54). Lima, Perú: Publicaciones Militares, (2014).

Análisis de la Cultura Organizacional

El presente artículo tiene un enfoque cualitativo. Se realizó la triangulación de datos mediante el empleo del programa Atlas.ti con la finalidad de buscar la certidumbre interpretativa de la indagación documental y la entrevista semiestructurada, los cuales no estuvieron sujetos a un formato rígido. Los resultados muestran la importancia de la cultura organizacional como factor primordial para la institución, en relación con un proceso de “cambio” en donde se busca reafirmar los valores que todo integrante del EP debe tener presente en su actuar, como la lealtad, la integridad, la disciplina, el espíritu de cuerpo y la responsabilidad.

El objetivo propuesto en el Plan de Transformación Institucional 2020-2034, “Cambiar la cultura institucional”, resulta adecuado y puede generar cambios en la cultura organizacional del EP. Por esta razón, resulta importante para el EP en su proceso de transformación, sin embargo, requiere de la sensibilización e involucramiento de todo el personal. Para lograrlo, se deben crear paradigmas positivos que permitan alcanzar dicho objetivo, sobre todo actuar con el ejemplo, ya que los subordinados buscarán en cada oficial, técnico y suboficial modelos que puedan seguir. De lo contrario, podrán utilizarlos como un factor de disculpa de sus propios defectos o errores. Es por ello la importancia de la conducta y apariencia individual que son fuente de inspiración y respeto, así como el orgullo y deseo de pertenecer al Glorioso EP.

Asimismo, este proceso debe ser guiado por los líderes del nivel Estratégico, Organizacional y Directo, sobre todo el Liderazgo Estratégico, ya que tienen la responsabilidad institucional, pues son ellos los gestores del cambio y de la transformación. Resulta imperativo que sus decisiones estén siempre orientadas en pro de los intereses institucionales, mas no en decisiones de interés personal en donde el ego influya. El ejemplo que los líderes estratégicos impartan permitirá lograr el objetivo estratégico propuesto en el PTI, el mismo que puede durar un determinado tiempo en mostrar sus resultados. Lo descrito anteriormente es reforzado según lo manifestado

por Wong,³⁹ quien sostiene que el Ejército -en relación con otras grandes organizaciones- posee una gran ventaja, debido a que sus miembros tienden a emular a los líderes más exitosos.

Cabe mencionar que, al término de este artículo, la Dirección de Planeamiento del Ejército del Perú (DIPLANE)⁴⁰ se encontraba realizando el Plan de Transformación Institucional versión 2, en donde consideran como Objetivo Estratégico N.º 9 “Mejorar la Cultura Organizacional en el Ejército”. Esta nueva versión se encontraba en la fase de aprobación por el nivel de Liderazgo Estratégico.

Conclusiones

En la actualidad, el estudio de la cultura organizacional se ha vuelto fundamental para comprender las organizaciones y lograr alcanzar sus objetivos. En este sentido, el EP, como una organización jerárquica, tiene una ventaja significativa en comparación con otras organizaciones. Sus líderes, a través del ejemplo, se convierten en referentes en los diferentes niveles de liderazgo, lo que contribuye a alcanzar el objetivo estratégico establecido por la institución. El objetivo estratégico propuesto por el EP es adecuado, ya que la cultura organizacional es un recurso estratégico que garantiza la eficiencia, productividad y calidad en la organización. Los líderes, especialmente aquellos en el nivel estratégico, deben mostrar el ejemplo, a través de sus acciones y toma de decisiones. Ellos tienen la responsabilidad institucional de liderar el cambio y la transformación en la organización.

Sobre el autor

El Teniente Coronel del Ejército del Perú es egresado de la Escuela Militar de Chorrillos (EMCH) en el año 2003, obteniendo el título de Bachiller en

39 Wong, L. Cambiando la cultura de Cambio cultural del Ejército. Strategic Studies Institute, (2014), 1-4, <https://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/index.cfm/articles/Changing-the-Armys-Cul>

40 Diplane Plan de Transformación Institucional 2020-2034. Ejército del Perú. Lima: Dirección de Planeamiento del Ejército - DIPLANE, (2020).

Ciencias Militares con mención en ingeniería en la especialidad de Material de Guerra. Además, posee un título de Magíster en Ciencias Militares con mención en Planeamiento Estratégico y Toma de Decisiones de la Escuela Superior de Guerra del Ejército (EPG), así como un Magíster en Gerencia Pública de la Escuela de Posgrado de la Universidad Continental. Asimismo, ha realizado diversos diplomados y programas de formación, entre los que se destacan el Diplomado en Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública-SNIP de la Universidad ESAN, el Diplomado en Adquisiciones y Contrataciones del Estado de la Escuela de Posgrado de la Universidad Continental, el Diplomado en Innovación Tecnológica de la Universidad Tecnológica del Perú, el Diplomado en Liderazgo y Planeamiento Estratégico de la Escuela Superior de Guerra del Ejército (EPG) y el Programa Básico de Administración del Instituto Científico y Tecnológico del Ejército.



ISSN: 2955-8018 (Print)
ISSN: 2810-899X (Online)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 2, N°4, October - December, 2023, pp. 219-232

DOI: <https://doi.org/10.56221/spt.v2i4.44>

ARTICLE

Organizational Culture: Essential Element in the Peruvian Army Transformation Process

Roberto Carlos Alonso Tapia

 <https://orcid.org/0000-0002-9511-0821>

 hector.rat29@gmail.com

© Peruvian Army Center for Strategic Studies 2023. This is an open access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which allows reuse, distribution and reproduction in any medium, provided that the original work is properly cited.

Organizational Culture: Essential Element in the Peruvian Army Transformation Process

Roberto Carlos Alonso Tapia

Summary

Nowadays, organizations face a globalized world in constant evolution. It is important to understand that they are immersed in a continuous cycle of transformation, therefore, it is imperative to adapt to this dynamic. Organizational culture plays a crucial role in the quest for institutional transformation. The purpose of this article is to analyze the importance of organizational culture within a conceptual framework, as well as to show its levels and types, based on studies. This is carried out in order to examine the relevance in relation to strategic objective No. 8 of the Institutional Transformation Plan 2020-2034: "Changing the institutional culture". To carry out this analysis, the hermeneutic-interpretative method was used with a qualitative approach. In addition, the Atlas.ti software was used to facilitate the interpretation of the data. In conclusion, it is highlighted that organizational culture is a fundamental component that allows the achievement of the objectives in an organization. In the case of the Army of Peru (EP), being a hierarchical institution, it has a significant advantage compared to other organizations. This preeminence lies in its leaders, who, through their example, become referents in the different levels of leadership of the EP, especially in strategic leadership. They are important managers of change and transformation of the institution, which contributes to achieving the proposed objective of "Changing the institutional culture".

Keywords: *Organizational Culture, Organizational Climate, Leadership, Transformation.*

Introduction

Globalization has led companies to constantly face profound transformations. In this context, the cultural factor plays a relevant role, so that organizational culture has important implications on the willingness to change on the part of the members of an organization.¹ In relation to

¹ Vesga, R. J., García, R. M., Forero, A. C., Aguilar, B. M., Ángel, J. J., Quiroz, G. E., . . . Gómez, V. M. (2020). Aspectos de la cultura organizacional y su relación con la disposición al cambio organizacional [Aspects of organizational culture and its relation to the organizational change disposition]. *Suma Psicológica*, 27(1), 52-61. doi: <https://doi.org/10.14349/sumapsi.2020.v27.n1.7>

this,² institutions undergo changes to respond to the internal demands that motivate their evolution, as well as to face the external demands derived from their own growth and competition with other organizations.

Likewise, constant improvement in organizations requires not only the transformation of the processes that are carried out, but also the way in which management, administrative and workers act. In this sense, “an organization is never a ready-made and finished unit, but a living and changing social organism”.³ In the same way, it is stated that organizational culture is an essential element that allows the achievement of the proposed objectives, since it refers to the way people act, which makes it possible for an organization to differentiate itself from others.⁴

Consequently, the objective of this article is to analyze the importance of organizational culture under a conceptual framework in relation to its meaning. In addition, it seeks to show the different levels and types of organizational culture based on studies conducted. The purpose is to examine whether strategic objective No. 8: “Change organizational culture” of the Army Transformation Plan (ITP) 2020-2034⁵ is adequate and can generate changes in our organizational culture.

Organizational Culture

Currently, it is considered essential to examine institutions from the perspective of organizational culture, since it is recognized as a crucial

2 Vesga, R. J., García, R. M., Forero, A. C., Aguilar, B. M., Ángel, J. J., Quiroz, G. E., . . . Gómez, V. M. (2020). Aspectos de la cultura organizacional y su relación con la disposición al cambio organizacional [Aspects of organizational culture and its relation to the organizational change disposition]. *Suma Psicológica*, 27(1), 52–61. doi: <https://doi.org/10.14349/sumapsi.2020.v27.n1.7>

3 Chiavenato. (2000). *Administración de Recursos Humanos* (Vol. Quinta Edición). México: Editorial Mc Graw Hill, 15.

4 Chávez-Hernández, N. (2020). Análisis cuantitativo del Modelo de Valores en Competencia en pequeñas instituciones educativas de nivel superior en el municipio mexiquense de Coacalco de Berriozábal. *Ciencias Administrativas. Teoría y Praxis*, 15(2), 97–112. <https://cienciasadm.vastyp.uat.edu.mx/index.php/ACACIA/article/view/236>

5 Diplane. (2020). *Plan de Transformación Institucional 2020-2034*. Ejército del Perú. Lima: Dirección de Planeamiento del Ejército - DIPLANE.

component for achieving an organization's objectives. According to Martínez et al.⁶ it is considered an intangible asset that has been acquired over time and is transmitted to new members who join the entity.

There are different approaches to the concept of organizational culture. Pettigrew⁷ defines culture as "a system of publicly and collectively accepted meanings operating for a given group at a given time". On the other hand, Schein⁸ points out that organizational culture is based on shared beliefs that have been learned by a human group to solve problems of external adaptation and integration, whose solutions have proven to be effective, so they are considered valid and are taught to new members as the right way to address difficulties. Additionally, Mendez-Álvarez⁹ describes it as an implicit and intangible system of meanings that define behaviors and shape thinking and lifestyle in an organization. These are determined by ideologies, norms, values, rituals, myths, beliefs, stories, habits, symbols, traditions, language, among others, and evolve over time, being essential elements in the organization. For their part, Vesga et al.¹⁰ affirm that the concept of organizational culture arises from the disciplines of anthropology and sociology, which have served as a basis for understanding and describing the differences in an organization in relation to the fundamental values that

6 Martínez, C., Arellano, A., & Lagarda-Leyva, E. (2022). Cultura organizacional verde: análisis desde las dimensiones de sostenibilidad corporativa. *Información tecnológica*, 33(2), 99-106. doi: <https://doi.org/10.24215/23143738e095>

7 Pettigrew, A. (1979). On studying organizational cultures [Sobre el estudio de las culturas organizacionales]. *Administrative science quarterly*, 24(4), 570-581. Obtenido de <https://www.jstor.org/stable/2392363>

8 Schein, E. H. (2010). *Organizational Culture and Leadership [Cultura Organizacional y Liderazgo]* (Vol. 4th. edition). San Francisco: Jossey Bass.

9 Mendez-Álvarez, C. E. (2019). Elementos para la relación entre cultura organizacional y estrategia [Components for the Relationship between Organizational Culture and Strategy]. *Universidad & Empresa*, 21(37), 136-169. doi: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/empresa/a.7681>

10 Vesga, R. J., García, R. M., Forero, A. C., Aguilar, B. M., Ángel, J. J., Quiroz, G. E., . . . Gómez, V. M. (2020). Aspectos de la cultura organizacional y su relación con la disposición al cambio organizacional [Aspects of organizational culture and its relation to the organizational change disposition]. *Suma Psicológica*, 27(1), 52-61. doi: <https://doi.org/10.14349/sumapsi.2020.v27.n1.7>

characterize it. Finally, the Globe organization¹¹ conducted a study in 62 countries, defining it as “the set of motives, values, beliefs, identities and interpretations of key events for the life of an organization/society, which in turn are the result of common experiences, shared by the members of a community and transmitted through generations”.¹²

On the other hand, it is important to note that management plays a crucial role in an organization, as it involves the implementation of procedures and actions to achieve a specific objective. According to Cameron and Quinn,¹³ in the field of organizational management, organizational culture is part of the socio-psychological space in which all the activities that allow this process to be efficient are carried out. Thus, organizational culture has been shown to have a positive impact on people and is considered an important variable in predicting the performance of an organization.

This interest in management and organizational culture is reflected in academic research, especially in the business field. For example, the success of companies in Japan, which enabled them to become a world power, demonstrated the importance of culture in the performance of an organization.¹⁴ Therefore, many researchers have been interested in studying management in the context of organizational culture. In this sense, “any change process must involve the study of organizational culture”.¹⁵

¹¹ Global Leadership and Organizational Behaviour Effectiveness, es una red internacional integrada por investigadores y académicos enfocados en estudiar la cultura organizacional y el liderazgo en distintos países.

¹² Global Leadership and Organizational Behavior Effectiveness Research Program (Globe). (2004). *Culture, Leadership, and Organizations: The Globe Study of 62 Societies*. (R. House, P. Hanges, M. Javidan, P. Dorfman, & V. Gupta, Edits.) California : Sage Publications, 15.

¹³ Cameron, K., & Quinn, R. (2006). *Diagnosing and changing organizational culture [Diagnosticar y cambiar la cultura organizacional]*. San Francisco: Jossey-Bass.

¹⁴ Denison, D. (1996). What is the difference between organizational culture and organizational climate? A native's point of view on a decade of paradigm wars [¿Cuál es la diferencia entre cultura organizacional y clima organizacional? El punto de vista de un nativo sobre una d. *Academy of management review*, 21(3), 619-654. doi: <https://doi.org/10.5465/AMR.1996.9702100310>

¹⁵ Vesga, R. J., García, R. M., Forero, A. C., Aguilar, B. M., Ángel, J. J., Quiroz, G. E., . . . Gómez, V. M. (2020). Aspectos de la cultura organizacional y su relación con la disposición al cambio organizacional [Aspects of organizational culture and its relation to the organizational change disposition]. *Suma Psicológica*, 27(1), 54. doi: <https://doi.org/10.14349/sumapsi.2020.v27.n1.7>

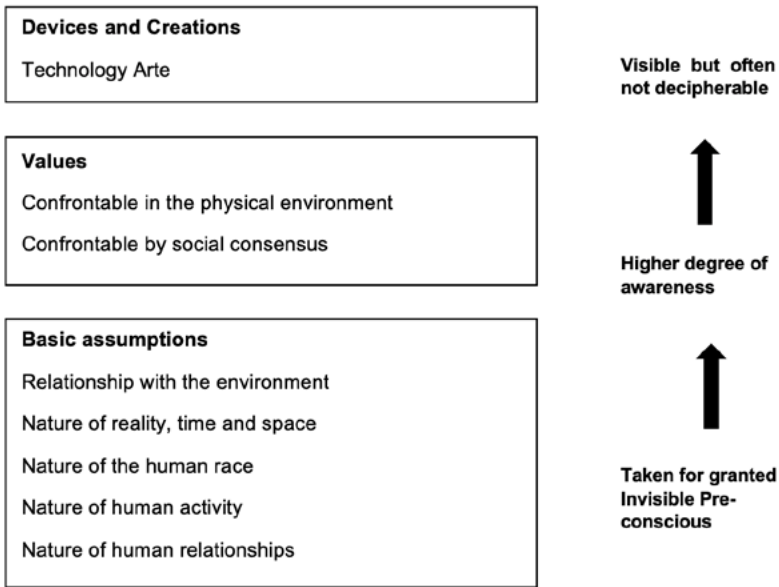
Levels of Organizational Culture

Schein identified and distinguished three levels of organizational culture.¹⁶

The first was called “Devices and creations”; the second, “Values”; and the third, “Basic underlying assumptions” (Figure 1).

Figure 1

Levels of Culture and their Interaction



Source: Schein¹⁷

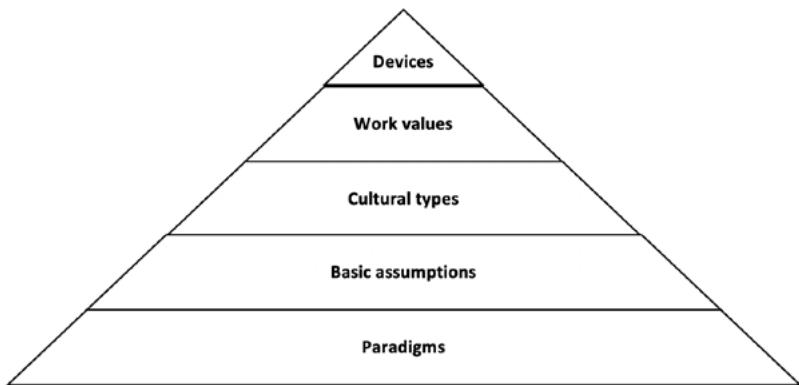
¹⁶ Schein, E. H. (2010). *Organizational Culture and Leadership [Cultura Organizacional y Liderazgo]* (Vol. 4th. edition). San Francisco: Jossey Bass.

¹⁷ Ibid., 30.

Likewise, Felcman & Blutman¹⁸ added two levels to the original scheme proposed by Schein.¹⁹ Between the second and third levels, there is an intermediate level called “cultural types”, which are also known as organizational models. These refer to the particular ways in which each organization leads, manages and rewards its members. There is even a fundamental base level called “paradigm”, which the authors consider as “worldviews” based on the theorists Kuhn and Morgan.²⁰ (Figure 2).

Figure 2

Organizational Culture Pyramid



Source: Felcman & Blutman²¹ based on Schein.²²

18 Felcman, I., & Blutman, G. (2020). Cultura organizacional: nuevos dioses y la búsqueda del eslabón perdido para la transformación del Estado. Cuadernos Del INAP (CUINAP), 1(18). <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/198>

19 Schein, E. H. (2010). *Organizational Culture and Leadership* [Cultura Organizacional y Liderazgo] (Vol. 4th. edition). San Francisco: Jossey Bass.

20 Kuhn, T. (1980). *La estructura de las revoluciones científicas*. México: Fondo de Cultura Económica.

21 Felcman, I., & Blutman, G. (2020). Cultura organizacional: nuevos dioses y la búsqueda del eslabón perdido para la transformación del Estado. Cuadernos Del INAP (CUINAP), 28. <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/198>

22 Schein, E. H. (2010). *Organizational Culture and Leadership* [Cultura Organizacional y Liderazgo] (Vol. 4th. edition). San Francisco: Jossey Bass.

Performance Value Framework and Types of Organizational Culture

In the research on organizational culture, the Performance Values Framework (PVF) was considered as an important element. It allows an organization to use a set of criteria to measure its performance and progress in achieving its objectives. Quinn & Rohrbaugh²³ consider that the FPC is one of the most influential models, since it allows a diagnosis of the organizational culture. It is significant to mention that it was initially used to investigate effectiveness indicators in an organization, which generated controversy. For this reason, an investigation was carried out in which three dimensions of value were identified: internal-external, flexibility-control and means-ends (the latter being integrated in the first two).

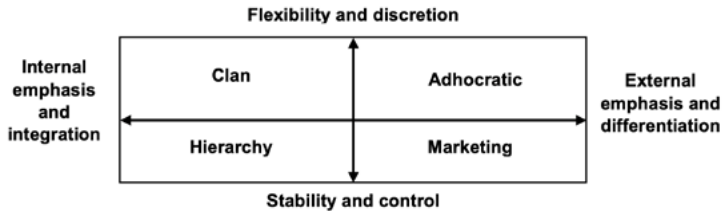
Based on the FLC model, they distinguished four types of organizational culture: clan, adhocratic, market and hierarchical.²⁴ In addition, they developed an instrument to assess it, where each type has distinctive characteristics that facilitate its identification. However, these are not independent of each other and one culture is expected to predominate over the others. For example, in the clan culture, teamwork prevails and leaders act as mentors. Tradition and loyalty are emphasized. In the adhocratic culture, the organization is conceived as dynamic, highly flexible and innovative. Creativity and adaptability are encouraged. In contrast, the market culture is results-oriented. It is characterized as highly competitive, and leaders tend to be demanding. Finally, hierarchical culture is based on clear rules and policies. Its structure is rigid, and hierarchical order and strict compliance with rules are emphasized. Under this context, a military organization such as the EP is clearly identified as a hierarchical culture. It is characterized by a well-defined hierarchical structure and strict compliance with rules. Discipline is a fundamental pillar in this type of organization (Figure 3).

²³ Quinn, R., & Rohrbaugh, J. (1983). spatial model of effectiveness criteria: Toward a competing values approach to organizational analysis [Un modelo espacial de criterios de efectividad: Hacia un enfoque de valores competitivos para el análisis organizacional]. *Management science*, 29, 363-377. doi: <https://doi.org/10.1287/mnsc.29.3.363>

²⁴ Ibid.

Figure 3

Identification of Competing Organizational Values and Organizational Culture Types



Source: Cameron & Quinn²⁵

Cameron & Quinn’s analysis²⁶ states that culture presents implicit and often indiscernible aspects of an organization, including values and consensual interpretations based on the way things are.²⁷

Globe and Organizational Culture

Felcman & Blutman note that the Globe organization “identified nine basic assumptions (present at the organizational and societal levels) called uncertainty tolerance, power distance, institutional collectivism, intra-group collectivism, gender equality, assertiveness, future orientation, performance orientation, and human orientation”.²⁸ This

25 Cameron, K., & Quinn, R. (2006). *Diagnosing and changing organizational culture* [Diagnostificar y cambiar la cultura organizacional]. San Francisco: Jossey-Bass., 35.

26 Cameron, K., & Quinn, R. (2006). *Diagnosing and changing organizational culture* [Diagnostificar y cambiar la cultura organizacional]. San Francisco: Jossey-Bass.

27 Vesga, R. J., García, R. M., Forero, A. C., Aguilar, B. M., Ángel, J. J., Quiroz, G. E., . . . Gómez, V. M. (2020). Aspectos de la cultura organizacional y su relación con la disposición al cambio organizacional [Aspects of organizational culture and its relation to the organizational change disposition]. *Suma Psicológica*, 27(1), 54. doi: <https://doi.org/10.14349/sumapsi.2020.v27.n1.7>

28 Felcman, I., & Blutman, G. Cultura organizacional: nuevos dioses y la búsqueda del eslabón perdido para la transformación del Estado. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, (2020), 18. <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/198>

study considered them as independent variables that can influence effective leadership, as well as other dependent variables.²⁹

Transformation Based on Organizational Culture

To understand a transformation process in an organization, it is important to keep in mind that the term “transformation” refers to the action and effect of transforming, according to the Royal Spanish Academy.³⁰ This implies a profound change in what is intended to be transformed. Vera argues that “transformation is to change the shape of someone or something, turning it into something else, and relates it to the term military transformation, which is commonly understood as a profound change in a military institution”.³¹ Likewise, organizational change refers to the transformation of the processes and activities carried out by the members of an organization. It has a socio-cultural impact that fosters efficient work performance, increasing both individual and group satisfaction, which ultimately leads to greater profitability for the organization.³²

The difficulties and failures in the processes of change that have been observed in some Latin American nations have been attributed to the following popular expression: “It is a cultural problem”. This leads to comparing these situations with countries whose cultures favor change, such as the Nordic nations and Asian countries like Japan and South Korea.³³

29 Vesga, R. J., García, R. M., Forero, A. C., Aguilar, B. M., Ángel, J. J., Quiroz, G. E., . . . Gómez, V. M. Aspectos de la cultura organizacional y su relación con la disposición al cambio organizacional [Aspects of organizational culture and its relation to the organizational change disposition]. *Suma Psicológica*, 27(1), (2020), 54. doi: <https://doi.org/10.14349/sumapsi.2020.v27.n1.7>

30 Real Academia Española. “Transformación.” *Diccionario de la lengua española*, 23.^a ed., Real Academia Española, (2014), <https://dle.rae.es/transformaci%C3%B3n>.

31 Vera, D. P. Transformación militar: esfuerzo y compromiso institucional. *Revista Escuela de Guerra del Ejército del Perú*, 3(4), (2019), 2, <http://revistas.esge.edu.pe/RESGE/article/view/35>

32 Vesga, R. J., García, R. M., Forero, A. C., Aguilar, B. M., Ángel, J. J., Quiroz, G. E., . . . Gómez, V. M. Aspectos de la cultura organizacional y su relación con la disposición al cambio organizacional [Aspects of organizational culture and its relation to the organizational change disposition]. *Suma Psicológica*, 27(1), (2020), 52-61. doi: <https://doi.org/10.14349/sumapsi.2020.v27.n1.7.54>.

33 Feleman, I., & Blutman, G. Cultura organizacional: nuevos dioses y la búsqueda del eslabón perdido para la transformación del Estado. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, (2020), 13, <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/198>

In addition, change management is fundamental to achieving greater efficiency, whether in large or small companies. This is considered an indispensable condition today.³⁴ In both public and private administration, the organizational climate is a topic of great interest to governments. If the work environment is unpleasant, this can generate disadvantages for the company or entity, which, in turn, translates into a decrease in productivity.³⁵

In the context of PE, one advantage can be highlighted in comparison with other large organizations. This is that its members tend to emulate the most successful leaders. Therefore, it is essential that the most respected leaders become believers and sponsor cultural change. This means that the rest of the staff will observe and follow their lead. It is important to leverage this unique role of leaders to achieve PD transformation. However, it is important to keep in mind that this transformation process is gradual and often slow.³⁶

The EP Military Leadership handbook states that military leaders base their actions on their instinct and what they have observed in the past. Therefore, what leaders see others do is the foundation for what they are likely to do in the future. That is why every military leader, whether consciously or unconsciously, leads by example. According to the manual, a PD leader is a military leader who, by virtue of his or her hierarchy, an assumed role, or an assigned responsibility, inspires and influences subordinates to accomplish the assigned mission. EP leaders motivate people both inside and outside the chain of command to achieve the best for the benefit of the organization.³⁷

34 Segredo, A., García, A., León, C. P., & Perdomo, I. Desarrollo organizacional, cultura organizacional y clima [Organizational development in culture and climate: a conceptual], *Revista de Información Científica para la Dirección en Salud*. INFODIR, o(24), (2016), 86-89. Obtenido de <https://revinfodir.sld.cu/index.php/infodir/article/view/200/476>

35 Luna, O., Armendariz, C., & Zamora, F., Cultura y clima organizacional en el desempeño laboral de empleados de los distritos costeros de educación en el Ecuador [Culture and organizational environment in the work performance of employees of the coastal districts of education in Ecuador]. *Revista Universidad y Sociedad*, 11(5), (2019), 327-335. Obtenido de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202019000500327

36 Wong, L. (2014). Cambiando la cultura de Cambio cultural del Ejército. Strategic Studies Institute, 1-4. <https://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/index.cfm/articles/Changing-the-Armys-Cu>

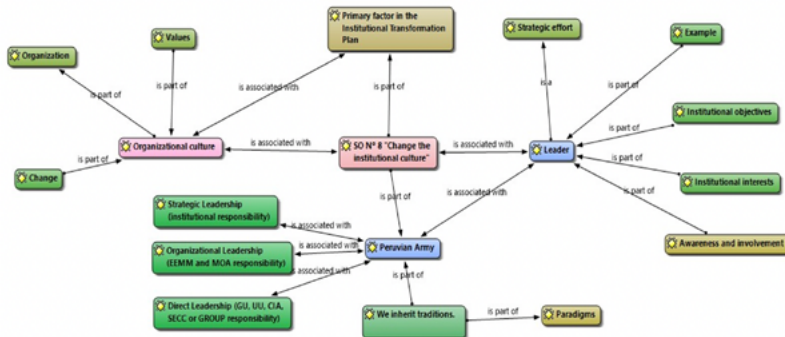
37 Ejército del Perú. Liderazgo Militar (RE 1-54). Lima, Perú: Publicaciones Militares, (2014), 1-2.

EP has three levels of military leadership. The first is strategic leadership, which has institutional accountability and is responsible for change management and transformation of the institution. The second is organizational leadership, constituted by those who work in the General Staffs and in the Supporting Organs, whose influence is given through the Chain of Command. The third is direct leadership, whose responsibility falls on a Large Unit, Unit, Company, Section or Group. At this level, leadership is exercised through immediate contact, since the subordinates are constantly with their leaders³⁸ (Figure 4).

Discussion of Results

Figure 4

Semantic Data Triangulation Semantic Network



Source: Own elaboration

This article has a qualitative approach. Data triangulation was carried out using the Atlas.ti program in order to seek the interpretative certainty of the documentary research and the semi-structured interview, which were not subject to a rigid format. The results show the importance of organizational culture as an essential factor for the institution, in relation to a process of

38 Ejército del Perú. Liderazgo Militar (RE 1-54). Lima, Perú: Publicaciones Militares, (2014).

“change” in which it seeks to reaffirm the values that every member of the EP must keep in mind in their actions, such as loyalty, integrity, discipline, esprit de corps and responsibility.

The objective proposed in the Institutional Transformation Plan 2020-2034, “Changing the institutional culture”, is appropriate and can generate changes in the organizational culture of the EP. For this reason, it is important for the EP in its transformation process, however, it requires the awareness and involvement of all staff. To achieve this, positive paradigms must be created to achieve this objective, especially acting by example, since subordinates will look to each officer, technician and non-commissioned officer for role models to follow. Otherwise, they may use them as an excuse for their own shortcomings or mistakes. This is why the importance of individual conduct and appearance is a source of inspiration and respect, as well as pride and desire to belong to the Glorious EP.

Likewise, this process must be guided by the leaders of the Strategic, Organizational and Direct levels, especially the Strategic Leadership, since they have the institutional responsibility, as they are the managers of change and transformation. It is imperative that their decisions are always oriented in favor of institutional interests, but not in decisions of personal interest where the ego influences. The example set by the strategic leaders will allow achieving the strategic objective proposed in the ITP, which may take a certain amount of time to show its results. The above is reinforced by Wong,³⁹ who argues that the Army -in relation to other large organizations- has a great advantage, due to the fact that the Army has the following advantages has a great advantage because its members tend to emulate the most successful leaders.

It is worth mentioning that at the time of writing this article, the Planning Directorate of the Peruvian Army (DIPLANE)⁴⁰ was carrying out the Institutional Transformation Plan version 2, where they consider as Strategic

39 Wong, L. Cambiando la cultura de Cambio cultural del Ejército. Strategic Studies Institute, (2014), 1-4. <https://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/index.cfm/articles/Changing-the-Armys-Cul>

40 Diplane Plan de Transformación Institucional 2020-2034. Ejército del Perú. Lima: Dirección de Planeamiento del Ejército DIPLANE, (2020).

Objective No. 9 “Improve the Organizational Culture in the Army”. This new version was in the approval phase by the Strategic Leadership level.

Conclusions

Nowadays, the study of organizational culture has become fundamental to understanding organizations and achieving their objectives. In this sense, EP, as a hierarchical organization, has a significant advantage compared to other organizations. Its leaders, through example, become referents at different levels of leadership, which contributes to achieving the strategic objective established by the institution. The strategic objective proposed by the PE is appropriate, since organizational culture is a strategic resource that guarantees efficiency, productivity and quality in the organization. Leaders, especially those at the strategic level, must lead by example, through their actions and decision making. They have the institutional responsibility to lead change and transformation in the organization.

About the author

Lieutenant Colonel of the Peruvian Army graduated from the Military School of Chorrillos (EMCH) in 2003, obtaining a Bachelor's Degree in Military Sciences with a major in engineering in the specialty of War Materiel. He also holds a Master's degree in Military Sciences with a major in Strategic Planning and Decision Making from the Army War College (EPG), as well as a Master's degree in Public Management from the Graduate School of the Continental University. He has also completed several diploma courses and training programs, including the Diploma in Formulation and Evaluation of Public Investment Projects-SNIP from ESAN University, the Diploma in State Procurement and Contracting from the Graduate School of the Continental University, the Diploma in Technological Innovation from the Technological University of Peru, the Diploma in Leadership and Strategic Planning from the Army War College (EPG) and the Basic Program of Administration from the Army Scientific and Technological Institute (Instituto Científico y Tecnológico del Ejército).



ISSN: 2955-8018 (Impresa)

ISSN: 2810-899X (En línea)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 2, N° 4, octubre - diciembre, 2023, pp. 233-243

DOI: <https://doi.org/10.56221/spt.v2i4.41>

ARTÍCULO

Tareas y Retos Futuros para el Ejército Nacional, una Mirada Holística en Seguridad y Defensa

Carlos Alfredo Castro Pinzón

 <https://orcid.org/0009-0001-6136-0819>

 diged@buzonejercito.mil.co

Luz Martha Melo Rodrigues

 <https://orcid.org/0000-0001-5313-2304>

 luz.melo@uexternado.edu.co

© Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú 2023. Este es un artículo de acceso abierto, distribuido bajo los términos de la licencia de atribución Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), que permite la reutilización, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que la obra original esté debidamente citada.

Tareas y Retos Futuros para el Ejército Nacional, una Mirada Holística en Seguridad y Defensa

Carlos Alfredo Castro Pinzón y Luz Martha Melo Rodrigues

Resumen

El artículo se enfoca en analizar los nuevos retos y desafíos para el Ejército Nacional de Colombia (EJC), lo que requiere un entendimiento pleno de su organización funcional, a partir de las Jefaturas de Estado Mayor, Planes y Políticas, Generador de Fuerza y Operaciones. Estas se fundamentan en la base estructural del ser humano, la tecnología, la investigación y las capacidades provenientes de las funciones de conducción de la guerra, que se refieren a las tareas y sistemas unidos para desarrollar el propósito de los comandantes en cuanto a cumplir las misiones y los objetivos trazados por la Fuerza.¹

Asimismo, se divide en dos enfoques: el primero es un análisis bibliométrico básico, mientras que el segundo es una exposición sobre los temas álgidos que intervienen en la definición de aquellas circunstancias y situaciones para la consolidación de retos y desafíos de largo plazo. Finalmente, se presentan conclusiones sobre los temas expuestos que pueden llevar a investigaciones y análisis de mayor complejidad.

Palabras clave: *Desafíos, Doctrina Militar, Capacidades, Transformación, Tecnología.*

Introducción

En el contexto actual, los gobiernos enfrentan numerosos desafíos en materia de seguridad y defensa, tanto a nivel nacional como internacional. Para comprender estas dinámicas y llegar a conclusiones razonables, es necesario llevar a cabo estudios basados en experiencias, lecciones aprendidas, modelos y análisis bibliométricos. Estos implican una exploración preliminar de los fenómenos que se están abordando actualmente en todo el mundo. Para ello, se utilizan bases de datos como *Web of Science* y *Scopus*, que proporcionan metadatos, resúmenes, países, afiliaciones, referencias y factores de impacto. Los resultados obtenidos muestran la necesidad de filtrar los documentos por tópicos

¹ Ejército Nacional de Colombia, (Manual fundamental del Ejército MFE 3-0 Operaciones, 2017), 7-19.

de especialización, ya que solo una cantidad limitada está directamente relacionada con los retos y desafíos futuros en seguridad y defensa de los países. Es interesante notar que ninguno de estos documentos proviene de Latinoamérica. Se destaca la importancia de atender aspectos relacionados con el contexto para entender con precisión los fenómenos estudiados y enmarcarlos como nuevas amenazas para las Fuerzas Armadas (FF. MM.) y la Policía Nacional (PONAL). Además, se analiza la transformación y modernización estratégica, la proyección de capacidades y el uso de nuevas tecnologías para la gestión de la defensa. Se enfatiza en la necesidad de liderazgo, información y cooperación para abordar los desafíos actuales y futuros en seguridad y defensa nacional.

Desafíos Actuales en Seguridad y Defensa: Análisis Bibliométrico y Transformación Estratégica

Para intentar una aproximación a los desafíos que enfrentan actualmente los gobiernos, en términos de seguridad y defensa, en el contexto nacional e internacional, se requieren estudios basados en experiencias, lecciones aprendidas, modelos y análisis bibliométricos que permitan entender las dinámicas actuales y llegar a conclusiones razonables esperadas por parte de las FF. MM. y la PONAL.

En cuanto a los análisis bibliométricos, es necesario realizar una indagación preliminar de aquellos fenómenos abordados actualmente en el mundo. Para ello, se indagó en las bases de datos *Web of Science* y *Scopus*, de las cuales se extrajeron los metadatos, resúmenes, países, afiliaciones, referencias y factores de impacto. Dentro de la ecuación de búsqueda, se consideraron como criterios las siguientes: “*challenges of the military forces*”, “*challenges facing the military*” y “*new challenges for military forces*”.

Los resultados obtenidos por Web of Science fueron 2045 documentos para distintos enfoques que contemplan las relaciones internacionales, ciencia política, historia, sociología, estudios de área, leyes, ambientes públicos, entre otros. Por lo tanto, hubo la necesidad de filtrar, por tópicos de

especialización, para llegar a un resultado más práctico y efectivo, adecuado al desarrollo de la temática desarrollada en el presente trabajo. Así, se encontró que, en relación con los retos y desafíos futuros para la seguridad y defensa de los países, únicamente 205 artículos estaban vinculados y ninguno de ellos provenía de Latinoamérica.

Teniendo en cuenta la base de datos académicos Scopus, los hallazgos no difieren exponencialmente, pues se hallaron 4027 resultados asociados a distintos enfoques de investigación, no obstante, solo 148 de ellos corresponden al objeto de estudio. En efecto, para la búsqueda realizada se identificaron textos vinculados a países como Estados Unidos (EE. UU.), Reino Unido, Suiza, Israel, Australia, Brasil, India, Italia y Nigeria. Además, la filiación de cada uno de los documentos proviene de laboratorios, universidades, institutos tecnológicos, Fuerzas Militares, academias y fuentes de investigación militar.

Un análisis preliminar de la información recolectada da cuenta de la insuficiencia de los países latinoamericanos en los que respecta a estudios profundos sobre los posibles retos y desafíos a los cuales se verán enfrentados en un futuro a corto plazo, al menos teóricamente. Por lo tanto, se requiere atender aspectos relacionados con el contexto, los cuales deberán evidenciar, con precisión, el fenómeno estudiado y enmarcarlo como nuevas amenazas para las FF. MM.

Los resultados contemplan la transformación y modernización estratégica, la proyección de capacidades y las nuevas tecnologías para la gestión de la defensa, lo que permite interpretar los retos y desafíos que enfrentan las naciones en seguridad, así como el desarrollo de importantes cambios y entendimiento de actores, entidades o fuerzas con capacidad e intención de afectar los intereses de las naciones.²

Es viable entender la transformación de la Fuerza como un avance de la estructura organizacional a nivel superior, el cual demanda trabajo,

2 Ibíd., 1-12.

profesionalismo, dedicación, recursos y mejoramiento en procesos y procedimientos. En 2007, el Ministerio de Defensa Nacional (Mindefensa) suministró recursos al sostenimiento de la transformación sobre una base estratégica adaptativa por 15 años, cuya culminación se alcanzaría en el 2030.³ Esta iniciativa tuvo, como una de sus metas, la victoria sobre los factores de desestabilización, la reconfiguración de las FF. MM. y de la PONAL, así como la consolidación de la estabilidad para nuevos contextos. Su desarrollo se logró en base a la estructuración de los procesos de planeación, administración de recursos e implementación de herramientas dirigidas a mejorar la eficiencia en el gasto y potenciar las capacidades de las Fuerzas.

De esta manera, frente a la transformación y modernización estratégica, el EJC estructuró un proceso juicioso y profesional que dio inicio con el Comité de Revisión Estratégica e Innovación (CREI), el cual tuvo como tarea fundamental analizar de manera sistémica y estructurada cada dirección, componente, sección y áreas articuladoras y/o transversales de la Fuerza. Fue necesario el entendimiento pleno de herramientas que condujeran hacia la sincronización de los procesos y la sostenibilidad del esfuerzo operacional sin detrimento del cumplimiento de la misión constitucional encomendada. También se tuvo en cuenta la participación de los integrantes del EJC como desarrolladores de la metodología prospectiva alineada con los propósitos de la Institución.

La creación del Comité Estratégico de Transformación e Innovación del Ejército Nacional (CETI), se basó en los datos recopilados por el CREI para determinar líneas de desarrollo y ejecución, y, de esta manera, alcanzar otro estadio. El CETI realizó un segundo análisis, interpretación de resultados y estructuración de iniciativas a realizarse a corto, mediano y largo plazo. Adicionalmente, para fines de 2012, se implementó el Comité Estratégico del Diseño del Ejército del Futuro (CEDEF), a través del cual se

3 José Gustavo Arocha, et al., “Desafíos para la seguridad y la defensa en el continente americano 2020-2030” (Santiago de Chile: John Griffiths Spielman y Juan Pablo Toro (eds.), 2020), 202, <https://www.casede.org/index.php/biblioteca-casede-2-o/defensa-y-fuerzas-armadas/fuerzas-armadas-del-extranjero/635-desafios-para-la-seguridad-y-la-defensa-en-el-continente-americano-2020-2030/file>

estructuró el Plan Minerva, mediante la Jefatura de Educación y Doctrina; posteriormente, se inscribió como proyecto en el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Las consecuencias de la implementación del CEDEF no se hicieron esperar y se lograron dos definiciones fundamentales: En primer lugar, se estableció el concepto operacional del Ejército denominada Operaciones Terrestres Unificadas (OTU). En segundo lugar, se definieron las capacidades necesarias para enfrentar las amenazas futuras. Todo esto se logró, a través del desarrollo doctrinario que incluyó la revisión, actualización y jerarquización de las publicaciones existentes, con el objetivo de mejorar el desempeño militar y alinearse con los estándares de la agenda global. Se propusieron estrategias conjuntas, coordinadas e interagenciales.

Durante el proceso de producción de doctrina, el EJC analizó diversos campos y puntualizó las OTU como “las tareas ofensivas, defensivas, de estabilidad o apoyo de la defensa a la autoridad civil, ejecutadas simultáneamente para capturar, retener y explotar la iniciativa, y consolidar ganancias para prevenir el conflicto, configurar el ambiente operacional y vencer en la guerra como parte de la acción unificada”.⁴

En cuanto a la capacidad, se define doctrinalmente como la “habilidad para completar una tarea o ejecutar un curso de acción bajo condiciones y un nivel de desempeño específicos”.⁵ Esto incluye el componente estratégico, de operaciones especiales, inteligencia, control del territorio, movilidad, logística, comunicaciones, capacidades no cinéticas y bienestar, entre otros, que están contemplados en la Doctrina, Organización, Material, Personal, Infraestructura, Liderazgo, Entrenamiento y Mantenimiento (DOMPILEM).⁶

Es importante destacar que el desarrollo de las capacidades necesita elementos *sine qua non*, como el liderazgo de los comandantes y la

4 Ejército Nacional de Colombia, Manual fundamental del Ejército MFE 3-0 Operaciones (2017), 1-6.

5 *Ibid.*

6 *Ibid.*, 1-7.

información, que sirven como medios para coordinar e integrar esfuerzos y llevar a cabo tareas propias del mando tipo misión.⁷

Por otro lado, como parte del enfoque dinámico y avanzado contemplado en la doctrina, como condicionante de las demás capacidades del DOMPILEN, se adopta la acción integral como el “conjunto de acciones militares que abarcan las operaciones de apoyo y a la información militar, asuntos civiles, cooperación civil militar y asuntos públicos”,⁸ con el fin de lograr el cumplimiento de la misión.

En ese mismo sentido, la proyección de las capacidades se dirige hacia su posible exportación dentro de los ejercicios de apoyo y cooperación multinacional en temas relacionados con el desminado humanitario, las áreas de concentración de víctimas, la búsqueda y rescate de estructuras colapsadas y la gestión del riesgo de desastres, así como otras tareas que integren la acción decisiva y fenómenos correspondientes al carácter transnacional.⁹

Esto puede contribuir, de manera efectiva, a una definición precisa sobre cómo formar parte de la agenda global, a través de alianzas estratégicas, convenios interinstitucionales de capacitación militar y ejercicios multilaterales enfocados en un despliegue efectivo de las unidades en diferentes escenarios, así como una respuesta eficaz a situaciones caóticas, problemas relacionados con el crimen transnacional, inestabilidad y amenazas cambiantes y desconocidas.

Sin embargo, el esfuerzo principal para lograr esta inclusión en la consolidación de los objetivos internacionales, sus propósitos y su agenda, parte inicialmente de los gobiernos centrales, especialmente aquellos que han demostrado capacidad de resiliencia frente a las amenazas de “alto

7 Ibid., 2-4.

8 Ejército Nacional, Manual de campaña del Ejército MCE 3-53.0 Acción Integral (2019), 1-1.

9 Lorena Baires, “USCAP, una estrategia regional contra las amenazas transnacionales” Diálogo de las Américas, (2017).

perfil para la vida liberal-democrática”.¹⁰ Estas pueden ser fenómenos en entornos de volatilidad, incertidumbre, complejidad y ambigüedad (VICA), así como el terrorismo, enfermedades infecciosas humanas o no humanas y riesgos convencionales y no convencionales. Se han logrado avances significativos en el buen gobierno que permite la inclusión y adopción de tecnologías disruptivas como la Inteligencia Artificial (IA) y el *big data* para la toma de decisiones colectivas.

En esa perspectiva, las FF. MM. y la PONAL se encuentran en la necesidad y en la obligación de contemplar el ambiente operacional, el cual se concibe, al menos en la doctrina militar del EJC, como la “composición de condiciones, circunstancias e influencias que afectan el empleo de las capacidades y pesan en las decisiones del comandante”.¹¹ Este integra tanto las áreas físicas (aéreas, terrestres, marítimas y espaciales) como el dominio del ambiente de la información que incluye el ciberespacio, el cual se define como el dominio global que forma parte del entorno de la información compuesta por redes interdependientes de infraestructura, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) y datos que incluyen elementos como Internet, telecomunicaciones, redes, sistemas informáticos, procesadores y controladores integrados.¹²

En ese contexto, es crucial tener una visión de futuro frente a la mutación de las amenazas, su estructura y análisis. Así, los nuevos enfoques como las tecnologías emergentes permiten abordar, de forma eficiente, los posibles ataques perpetrados por grupos al margen de la ley. Estos también consideran los efectos en materia de seguridad y defensa nacional, incorporando aspectos como el ciberespionaje o ciber sabotaje direccionados a la desestabilización de los sistemas políticos de las naciones. Es importante destacar que, frente a las nuevas amenazas, existe la posibilidad de enfrentarse a ataques inminentes en cualquiera de los

¹⁰ Ben Anderson, “Preemption, precaution, preparedness: Anticipatory action and future geographies” (Progress in Human Geography, 34, n.º 6: 2010), 779.

¹¹ Ejército Nacional de Colombia, “Manual fundamental del Ejército MFE 3-o Operaciones”, (2017), 4-21.

¹² *Ibíd.*, 4-19.

dominios del ambiente operacional.¹³ Esto resulta en un incremento de la complejidad de las operaciones, la multiplicidad de actores involucrados y la confusión entre los elementos tradicionales del conflicto.¹⁴ Ante este escenario, es fundamental contar con estrategias y capacidades adecuadas para hacer frente a estas situaciones y proteger la seguridad y defensa nacional de manera efectiva.

En este sentido, se requiere capacidades destinadas a la profesionalización de la Fuerza en aspectos diferentes a los abordados, que integren nuevas habilidades, actualizaciones y entrenamiento de avanzada en detección del cibercrimen, reconocimiento de alertas proporcionadas desde el *big data* y la IA, lo cual advierte procesos de captura de la información, servicios inteligentes y oportunos en el sistema de defensa nacional y una base tecnológica determinada por el I+D+i.

En función de lo expuesto, se puede considerar una estructura superior a la establecida para las FF. MM., la cual incorpora una racionalidad basada en la posibilidad de un gobierno electrónico, el cual engloba todas las funciones y actividades gubernamentales, moldeadas las cuales son configuradas por las TIC que, a su vez, integran los cuatro dominios de la gobernabilidad y la administración pública, que son: los programas económicos y sociales del Estado, las relaciones con el ciudadano y el estado de derecho (e-democracia), el funcionamiento interno y la relación con el entorno internacional.¹⁵

Conclusiones

El EJC emprendió un proceso de transformación que involucró a todos sus miembros en diferentes niveles, recibiendo el respaldo incondicional de la Reserva Activa y las entidades estatales en su conjunto. Este fue guiado por enfoques destinados a lograr diversos objetivos, involucrando

¹³ *Ibíd.*, 2-4.

¹⁴ Ejército Nacional, “Manual de campaña del Ejército MCE 3-24.0 Amenaza Híbrida en un ambiente operacional”, (Ejército Nacional, 2021), 1-3.

¹⁵ David Brown, “Electronic government and public administration” (International Review of Administrative Sciences, 2005), 246.

la participación de la academia y la colaboración de ejércitos con variados desarrollos estructurales, doctrinales y operacionales.

Aunque la producción científica sobre los desafíos y retos de futuro para las FF. MM. no es amplia, la información obtenida y analizada, desde el contexto de las lecciones aprendidas, tiene un gran valor. Esto se debe a su contribución en aspectos normativos, doctrinarios, de recurso humano, de gestión y de aplicación de tácticas, técnicas, procesos y procedimientos en la conducción de las operaciones militares.

La experiencia del EJC se convierte en una valiosa fuente de información para trazar los objetivos estratégicos en la anticipación de los nuevos desafíos y la estructuración de soluciones para enfrentarlos. Entre estos se encuentran la configuración de nuevas amenazas, tácticas, técnicas o procedimientos del enemigo, así como la viabilidad presupuestaria para adaptarse a las nuevas realidades y el establecimiento de la conducción de operaciones en escenarios multinacionales.

Finalmente, se requiere de la superación de los factores de riesgo internos y proyectar las capacidades de seguridad pública, mediante la “consolidación de las capacidades defensivas y del rol de Colombia como coadyudante en la construcción de estabilidad y seguridad regional”¹⁶ Para lograrlo, es necesario superar los factores de riesgo internos y proyectar las capacidades de seguridad pública. Esto implica fortalecer las habilidades de defensa y la posición de Colombia como un referente en la promoción de estabilidad y seguridad en la región.

¹⁶ Ministerio de Defensa Nacional, “Visión Estratégica del Sector de Seguridad y Defensa Nacional” (Bogotá, 2015),11.

Sobre los autores:

Carlos Alfredo Castro Pinzón es Coronel del Ejército de Colombia. Profesional en Ciencias Militares, graduado de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”. Especialista en Docencia Universitaria por la Escuela de Caballería y en Seguridad y Defensa Nacional por la Escuela Superior de Guerra. A lo largo de su carrera militar, ocupó diversos cargos de importancia. Fue vicerrector y decano de la Facultad de Ciencias Militares y Relaciones Internacionales de la Escuela Militar de Cadetes, así como subdirector del mismo claustro. También se desempeñó como Comandante de la Fuerza de Tarea de Armas Combinadas Mediana N.º 01 en el Fuerte Militar de Buenavista, La Guajira. En la actualidad, se desempeña como director del Centro de Doctrina del Ejército.

Luz Martha Melo Rodrigues es abogada, comunicadora social y periodista. Además, es especialista en Derechos Humanos y Derecho Internacional del Conflicto Armado. Cuenta con un título de magíster en Pensamiento Estratégico y Prospectiva, y Ph.D. (c) en Administración en la Universidad Externado de Colombia. Miembro de Millennium Project, Global futures studies & research – Nodo Colombia. Cuenta con experiencia en el sector privado y público desatacando, en este último, como asesora en Comunicación Estratégica en el Centro de Doctrina del Ejército Nacional. Asimismo, es Editora General de Experticia Militar, revista profesional del Ejército, y docente de Prospectiva Aplicada en la Maestría en Seguridad y Defensa Nacional en la Escuela Superior de Guerra de Colombia.



ISSN: 2955-8018 (Print)
ISSN: 2810-899X (Online)

REVISTA
**SEGURIDAD
Y PODER
TERRESTRE**

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Vol 2, N°4, October - December, 2023, pp. 245-254

DOI: <https://doi.org/10.56221/spt.v2i4.41>

ARTICLE

Future Tasks and Challenges for the National Army, a Holistic Look at Security and Defense

Carlos Alfredo Castro Pinzón

 <https://orcid.org/0009-0001-6136-0819>

 diged@buzonejercito.mil.co

Luz Martha Melo Rodrigues

 <https://orcid.org/0000-0001-5313-2304>

 luz.melo@uexternado.edu.co

© Peruvian Army Center for Strategic Studies 2023. This is an open access article, distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which allows reuse, distribution and reproduction in any medium, provided that the original work is properly cited.

Future Tasks and Challenges for the National Army, a Holistic Look at Security and Defense

Carlos Alfredo Castro Pinzón & Luz Martha Melo Rodrigues

Abstract

The article focuses on analyzing the new challenges for the Colombian National Army (CNA), which requires a full understanding of its functional organization, based on the Chiefs of Staff, Plans and Policies, Force Generator and Operations. These are based on the structural basis of the human being, technology, research and capabilities from the functions of conducting warfare, which refer to the tasks and systems united to develop the purpose of the commanders in terms of fulfilling the missions and objectives set by the Force.'

Likewise, it is divided into two approaches: the first is a basic bibliometric analysis, while the second is an exposition on the critical issues involved in the definition of those circumstances and situations for the consolidation of long-term challenges and challenges. Finally, conclusions are presented on the exposed topics that can lead to research and analysis of greater complexity.

Keywords: *Challenges, Military Doctrine, Capabilities, Transformation, Technology.*

Introduction

In the current context, governments face numerous security and defense challenges, both nationally and internationally. To understand these dynamics and reach reasonable conclusions, it is necessary to conduct studies based on experiences, lessons learned, models and bibliometric analyses. These involve a preliminary exploration of the phenomena currently being addressed worldwide. For this purpose, databases such as Web of Science and Scopus are used, which provide metadata, abstracts, countries, affiliations, references and impact factors. The results obtained show the need to filter the documents by topics of specialization, since only a limited number are directly related to the future security and

¹ Ejército Nacional de Colombia, (Manual fundamental del Ejército MFE 3-0 Operaciones, 2017), 7-19.

defense challenges of the countries. It is interesting to note that none of these documents come from Latin America. The importance of addressing aspects related to the context to accurately understand the phenomena studied and frame them as new threats to the Armed Forces (FF. MM.) and the National Police (PONAL) is highlighted. In addition, the transformation and strategic modernization, the projection of capabilities and the use of new technologies for defense management are analyzed. Emphasis is placed on the need for leadership, information and cooperation to address current and future challenges in national security and defense.

Current Challenges in Security and Defense: Bibliometric Analysis and Strategic Transformation

In order to attempt an approach to the challenges currently faced by governments, in terms of security and defense, in the national and international context, studies based on experiences, lessons learned, models and bibliometric analysis are required to understand the current dynamics and reach reasonable conclusions expected by the Armed Forces and PONAL.

Regarding bibliometric analysis, it is necessary to conduct a preliminary investigation of those phenomena currently addressed in the world. For this purpose, the databases Web of Science and Scopus were searched, from which metadata, abstracts, countries, affiliations, references and impact factors were extracted. Within the search equation, the following criteria were considered as criteria: “challenges of the military forces”, “challenges facing the military” and “new challenges for military forces”.

The results obtained by Web of Science were 2045 documents for different approaches that contemplate international relations, political science, history, sociology, area studies, law, public environments, among others. Therefore, it was necessary to filter by topics of specialization in order to arrive at a more practical and effective result, appropriate to the development of the thematic developed in this work. Thus, it was found

that, in relation to the future challenges for the security and defense of the countries, only 205 articles were linked and none of them came from Latin America.

Taking into account the Scopus academic database, the findings do not differ exponentially, since 4027 results associated with different research approaches were found, however, only 148 of them correspond to the object of study. Indeed, the search identified texts linked to countries such as the United States (USA), United Kingdom, Switzerland, Israel, Australia, Brazil, India, Italy and Nigeria. In addition, the affiliation of each of the documents comes from laboratories, universities, technological institutes, military forces, academies and military research sources.

A preliminary analysis of the information collected shows the insufficiency of Latin American countries in terms of in-depth studies on the possible challenges they will face in the short term, at least theoretically. Therefore, it is necessary to address aspects related to the context, which should accurately demonstrate the phenomenon studied and frame it as new threats to the Armed Forces.

The results contemplate the strategic transformation and modernization, the projection of capabilities and new technologies for defense management, which allows interpreting the challenges faced by nations in security, as well as the development of important changes and understanding of actors, entities or forces with the capacity and intention to affect the interests of nations.²

It is feasible to understand the transformation of the Force as an advancement of the organizational structure at a higher level, which demands work, professionalism, dedication, resources and improvement in processes and procedures. In 2007, the Ministry of National Defense (Mindefensa) provided resources to sustain the transformation on an adaptive strategic basis for

2 Ibid., 1-12.

15 years, whose culmination would be reached in 2030.³ One of the goals of this initiative was the victory over destabilizing factors, the reconfiguration of the Armed Forces and the PONAL, as well as the consolidation of stability for new contexts. Its development was achieved based on the structuring of planning processes, resource management and implementation of tools aimed at improving efficiency in spending and enhancing the capabilities of the Forces.

Thus, in the face of strategic transformation and modernization, the JCE structured a judicious and professional process that began with the Strategic Review and Innovation Committee (CREI), whose fundamental task was to analyze in a systemic and structured manner each directorate, component, section and articulating and/or cross-cutting areas of the Force. It was necessary to fully understand the tools that would lead to the synchronization of processes and the sustainability of the operational effort without detriment to the fulfillment of the constitutional mission entrusted to it. It also took into account the participation of the members of the JLA as developers of the prospective methodology aligned with the purposes of the Institution.

The creation of the Strategic Committee for Transformation and Innovation of the National Army (CETI) was based on the data collected by the CREI to determine lines of development and execution, and thus reach another stage. CETI conducted a second analysis, interpreting the results and structuring initiatives to be carried out in the short, medium and long term. In addition, by the end of 2012, the Army of the Future Strategic Design Committee (CEDEF) was implemented, through which the Minerva Plan was structured by the Education and Doctrine Office; subsequently, it was registered as a project with the National Planning Department (DNP).

3 José Gustavo Arocha, et al., “*Desafíos para la seguridad y la defensa en el continente americano 2020-2030*” (Santiago de Chile: John Griffiths Spielman y Juan Pablo Toro (eds.), (2020), 202, <https://www.casede.org/index.php/biblioteca-casede-2-0/defensa-y-fuerzas-armadas/fuerzas-armadas-del-extranjero/635-desafios-para-la-seguridad-y-la-defensa-en-el-continente-americano-2020-2030/file>

The consequences of the implementation of the CEDEF were not long in coming and two fundamental definitions were achieved: First, the Army's operational concept called Unified Ground Operations (OTU) was established. Secondly, the capabilities needed to face future threats were defined. All this was achieved through doctrinal development that included the review, updating and prioritization of existing publications, with the aim of improving military performance and aligning with the standards of the global agenda. Joint, coordinated and interagency strategies were proposed.

During the doctrine production process, the EJC analyzed various domains and defined TOU as "offensive, defensive, stability or defense support tasks to civil authority, executed simultaneously to capture, retain and exploit the initiative, and consolidate gains to prevent conflict, shape the operational environment and win the war as part of unified action."⁴

As for capability, it is doctrinally defined as the "ability to complete a task or execute a course of action under specific conditions and level of performance."⁵ This includes the strategic, special operations, intelligence, territory control, mobility, logistics, communications, non-kinetic capabilities and welfare components, among others, which are contemplated in the Doctrine, Organization, Material, Personnel, Infrastructure, Leadership, Training and Maintenance (DOMPILEM).⁶

It is important to highlight that the development of capabilities requires sine qua non elements, such as commanders' leadership and information, which serve as means to coordinate and integrate efforts and carry out mission-type command tasks.⁷

On the other hand, as part of the dynamic and advanced approach contemplated in the doctrine, as a condition for the other capabilities of

4 Ejército Nacional de Colombia, Manual fundamental del Ejército MFE 3-0 Operaciones, (2017), 1-6.

5 Ibid.

6 Ibid., 1-7.

7 Ibid., 2-4.

the DOMPILEN, integral action is adopted as the “set of military actions encompassing support operations and military information, civil affairs, civil-military cooperation and public affairs”,⁸ in order to achieve the fulfillment of the mission.

In the same sense, the projection of capabilities is directed towards their possible export within multinational support and cooperation exercises on issues related to humanitarian demining, victim concentration areas, search and rescue of collapsed structures and disaster risk management, as well as other tasks that integrate decisive action and phenomena corresponding to the transnational character.⁹

This can effectively contribute to a precise definition of how to be part of the global agenda, through strategic alliances, inter-institutional military training agreements and multilateral exercises focused on an effective deployment of units in different scenarios, as well as an effective response to chaotic situations, problems related to transnational crime, instability and changing and unknown threats.

However, the main effort to achieve this inclusion in the consolidation of international objectives, their purposes and agenda, starts initially from central governments, especially those that have demonstrated resilience in the face of “high profile threats to liberal-democratic life”.¹⁰ These can be phenomena in environments of volatility, uncertainty, complexity and ambiguity (VICA), as well as terrorism, human or non-human infectious diseases and conventional and unconventional risks. Significant progress has been made in good governance that allows the inclusion and adoption of disruptive technologies such as Artificial Intelligence (AI) and big data for collective decision making.

8 Ejército Nacional, Manual de campaña del Ejército MCE 3-53.0 Acción Integral (2019), 1-1.

9 Lorena Baires, “USCAP, una estrategia regional contra las amenazas transnacionales” Diálogo de las Américas (2017).

10 Ben Anderson, “Preemption, precaution, preparedness: Anticipatory action and future geographies” (Progress in Human Geography, 34, n° 6: 2010), 779.

In that perspective, the Armed Forces and the PONAL find themselves in the need and obligation to contemplate the operational environment, which is conceived, at least in the military doctrine of the JOC, as the “composition of conditions, circumstances and influences that affect the employment of capabilities and weigh on the commander’s decisions”.¹¹ This integrates both the physical areas (air, land, sea and space) and the information environment domain including cyberspace, which is defined as the global domain that is part of the information environment composed of interdependent networks of infrastructure, Information and Communications Technology (ICT) and data including elements such as the Internet, telecommunications, networks, computer systems, embedded processors and controllers.¹²

In this context, it is crucial to have a forward-looking approach to the mutation of threats, their structure and analysis. New approaches such as emerging technologies make it possible to deal efficiently with possible attacks perpetrated by outlaw groups. They also consider the effects on national security and defense, incorporating aspects such as cyber espionage or cyber sabotage aimed at destabilizing the political systems of nations. It is important to note that, in the face of new threats, there is the possibility of facing imminent attacks in any of the domains of the operational environment.¹³ This results in an increase in the complexity of operations, the multiplicity of actors involved and the confusion between the traditional elements of conflict.¹⁴ Faced with this scenario, it is essential to have adequate strategies and capabilities to deal with these situations and protect national security and defense effectively.

In this sense, it is required capabilities aimed at the professionalization of the Force in aspects different from those addressed, which integrate new skills, updates and advanced training in cybercrime detection, recognition of alerts provided from big data and AI, which warns information capture

11 Ejército Nacional de Colombia, “Manual fundamental del Ejército MFE 3-o Operaciones”, (2017), 4-21.

12 Ibid., 4-19.

13 Ibid., 2-4.

14 Ejército Nacional, “Manual de campaña del Ejército MCE 3-24.o Amenaza Híbrida en un ambiente operacional” (Ejército Nacional, 2021), 1-3.

processes, intelligent and timely services in the national defense system and a technological base determined by R&D+i.

Based on the above, it is possible to consider a structure superior to the one established for the Armed Forces, which incorporates a rationality based on the possibility of an electronic government, which encompasses all government functions and activities, shaped by ICT, which, in turn, integrate the four domains of governance and public administration, which are: the economic and social programs of the State, relations with the citizen and the rule of law (e-democracy), internal functioning and the relationship with the international environment.¹⁵

Conclusions

The JLA undertook a transformation process that involved all its members at different levels, receiving the unconditional support of the Active Reserve and state entities as a whole. This was guided by approaches aimed at achieving diverse objectives, involving the participation of academia and the collaboration of armies with varied structural, doctrinal and operational developments.

Although the scientific production on the challenges and future challenges for the Armed Forces is not extensive, the information obtained and analyzed, from the context of lessons learned, is of great value. This is due to its contribution in normative, doctrinal, human resources, management and application of tactics, techniques, processes and procedures in the conduct of military operations.

The experience of the JLA becomes a valuable source of information to outline strategic objectives in the anticipation of new challenges and the structuring of solutions to face them. Among these are the configuration of new threats, tactics, techniques or procedures of the enemy, as well as the budgetary feasibility to adapt to new realities and the establishment of the conduct of operations in multinational scenarios.

¹⁵ David Brown, *"Electronic government and public administration"* (International Review of Administrative Sciences, 2005), 246.

Finally, it is required to overcome internal risk factors and project public security capabilities, through the “consolidation of defensive capabilities and the role of Colombia as a assistant in building stability and regional security”¹⁶ To achieve this, it is necessary to overcome internal risk factors and project public security capabilities. This implies strengthening defense skills and Colombia’s position as a reference in promoting stability and security in the region.

About the authors:

Carlos Alfredo Castro Pinzón is a Colonel in the Colombian Army. Professional in Military Sciences, graduated from the Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”. He is a specialist in University Teaching from the Cavalry School and in Security and National Defense from the War College. Throughout his military career, he held several important positions. He was vice-rector and dean of the Faculty of Military Sciences and International Relations of the Military Cadet School, as well as deputy director of the same faculty. He also served as Commander of the Medium Combined Arms Task Force No. 01 at the Buenavista Military Fort, La Guajira. He currently serves as Director of the Army Doctrine Center.

Luz Martha Melo Rodrigues is a lawyer, social communicator and journalist. She is also a specialist in Human Rights and International Law of Armed Conflict. She holds a Master’s degree in Strategic Thinking and Foresight, and a Ph.D. (c) in Administration from the Universidad Externado de Colombia. Member of Millennium Project, Global futures studies & research - Colombia Node. She has experience in the private and public sector, emphasizing, in the latter, as advisor in Strategic Communication at the National Army Doctrine Center. She is also General Editor of *Experiencia Militar*, the Army’s professional magazine, and teaches Applied Foresight in the Master’s Degree in National Security and Defense at the Escuela Superior de Guerra de Colombia.

¹⁶ Ministerio de Defensa Nacional, “Visión Estratégica del Sector de Seguridad y Defensa Nacional” (Bogotá: 2015),11.

ISSN: 2955-8018 (Impresa/print)

ISSN: 2810-899X (En línea/online)



CEEEP

THINK TANK DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

REVISTA **SEGURIDAD Y PODER TERRESTRE**

Vol 2, N° 4, octubre - diciembre, 2023

Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú

SECURITY AND LAND POWER JOURNAL

Vol 2, N° 4, Oct - Dec, 2023

Peruvian Army Center for Strategic Studies