



# LA CUESTIÓN ESTRATÉGICA

Análisis y Conducción



Carlos Cal  
Alejandro Di Tella  
Eduardo Ganeau  
Gustavo Grunschlager  
Mariana Leal

con la colaboración de Ernesto Alcayaga

Escuela de Guerra Naval

ARMADA ARGENTINA



# La Cuestión Estratégica

Análisis y Conducción

Carlos Cal  
Alejandro Di Tella  
Eduardo Ganeau  
Gustavo Grunschlager  
Mariana Leal

con la colaboración de  
Ernesto Alcayaga

**2016**

**ESCUELA DE GUERRA NAVAL**

Buenos Aires



## **Presentación del Sr. Director de la Escuela de Guerra Naval**

Como Director de la Escuela de Guerra Naval Argentina es para mí un privilegio poder presentar, en breves palabras, esta primera edición del libro *La Cuestión Estratégica – Análisis y Conducción*, elaborado por los integrantes de la Cátedra de Método de Toma de Decisiones en Condición de Incertidumbre, liderada por los señores Contralmirante VGM (R) Carlos Cal, el Comodoro de Marina VGM (R) Eduardo Ganeau, el Comodoro de Marina (R) Gustavo Grunschlager, junto al Capitán de Navío Alejandro Di Tella y la señora Profesora Lic. Mariana LEAL, contando además con la colaboración del señor Capitán de Navío (R) Ernesto Alcayaga.

Esta obra es el resultado de un largo periodo de reflexión y esfuerzo mancomunado, producto de las experiencias de años dictando clases en los Cursos de Comando y Estado Mayor de esta casa. A la vez esta Cátedra es la heredera y continuadora del saber producido en nuestra Escuela. En efecto, hace más de tres décadas, un grupo de profesores eminentes, liderados originalmente por el Doctor Federico Frischknecht, elaboró un novedoso método de ayuda para resolver problemas estratégicos. Ese método original, concentraba años, tal vez cientos de años de conceptos estratégicos asociados al estudio del conflicto como situación normal de las relaciones humanas.

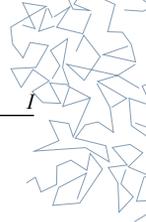
A lo largo de los años, el método original se fue puliendo y actualizando, se le fueron limando aristas y mejorando conceptos. Hubo muchas elaboraciones parciales, pero en el año 1993 se publicó el Libro *Lógica, Teoría y Práctica de la Estrategia*, referencia ineludible en esta Escuela hasta hoy.

El actual grupo de docentes honró a sus predecesores y produjo esta nueva contribución para beneficio de nuestros estudiantes, sumando a la vez prestigio a esta Unidad Académica. Es importante destacar que este texto no reemplaza los anteriores, no es una mejora, es un abordaje diferente, una aproximación particular que de alguna manera complementa las ediciones y presentaciones anteriores.

Las virtudes de este texto son la facilidad de su lectura, la presentación de ejemplos de la vida diaria, una modificación al lenguaje nominal que sin cambiar el fondo, se adapta a usos de actualidad. A la vez desarrolla con mayor detalle el proceso de evaluación de la cuestión estratégica así como elaboración de la política y subsecuente maniobra. El tiempo y el uso dirán si este libro supera los anteriores o requerirá nuevos ajustes, pero sin duda es una obra de valor, que prestigia nuestro claustro y evidencia que más allá de cualquier coyuntura nuestra Escuela está viva y su vida late en la mente de nuestros profesores.

Como Director, apasionado estudioso de esta temática y ligado a la misma por tradición familiar, no puedo dejar de sentirme orgulloso de poder hacer esta presentación, haber propiciado esta publicación durante mi gestión y sentir que al menos fui, aunque sea mínimamente, una parte instrumental de esta producción como lo fue intelectualmente mi padre en anteriores.

Capitán de Navío Félix E. Plaza  
Director de la Escuela de Guerra Naval



## TABLA DE CONTENIDO

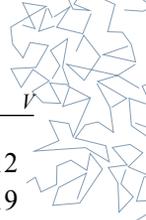
TABLA DE CONTENIDO	I
ÍNDICE DE TABLAS	IX
ÍNDICE DE FIGURAS	XI
PRÓLOGO	XIII
<b>PARTE 1 – BASES CONCEPTUALES DE LA ESTRATEGIA</b>	1
<b>Capítulo 1 - La Conducción Estratégica</b>	3
1. La naturaleza del trabajo de los decisores	6
1.1. Roles interpersonales	7
1.2. Roles informativos	7
1.3. Roles de decisión	8
2. Horizontes de decisión	9
2.1. Tipos de situaciones y horizontes de decisión	10
2.1.1. Situaciones Estructuradas	10
2.1.2. Situaciones Semi-Estructuradas	10
2.1.3. Situaciones No Estructurables	11
2.2. El posicionamiento de los líderes y el lenguaje	12
2.3. Coexistencia de los horizontes de decisión	14
2.4. La práctica diaria de la estrategia y las dificultades del decisor	14
3. Características de la conducción estratégica	15
3.1. Racionalidad interdependiente	16
3.2. Libertad de acción	16
3.3. Dialéctica de voluntades	16
3.4. Incertidumbre.	17
4. Conocimientos que se relacionan con la conducción estratégica	17
4.1. Ciencias sociales	17
4.2. Ciencias cognitivas	18
4.3. Ciencias naturales	18
<b>Capítulo 2 - La Lógica de la Estrategia</b>	19
1. Introducción	21
2. Horizontes del lenguaje	23
3. Horizontes de los conceptos	24
4. Horizontes de los razonamientos	25

5. Sistemas de decisión, situaciones asociadas y relación con el sistema de procesamiento de la información (SPI)	27
6. El Lenguaje de la Estrategia	28
7. La Dialéctica en la Lógica de la Estrategia	29
<b>Capítulo 3 - Modelo y Método</b>	<b>33</b>
1. Construcción del conocimiento	37
2. Percepción de la realidad	39
3. El uso de modelos	42
4. El uso del método	43
<b>PARTE 2 – TEORÍA Y PRÁCTICA DE LA ESTRATEGIA</b>	<b>45</b>
<b>Capítulo 4 - Introducción a la Teoría y Práctica de la Estrategia</b>	<b>47</b>
1. Breve Evolución del Pensamiento Estratégico	49
1.1. La estrategia desde el punto de vista militar	50
1.2. La estrategia desde el punto de vista empresarial	56
1.3. La estrategia desde el punto de vista político	56
2. Racionalidad, Interacción e Incertidumbre	58
3. La Dialéctica de las Voluntades	60
4. La Cuestión Estratégica: Normal, Múltiple y Mixta	63
5. La Cuestión Interna y Externa	65
6. El Acuerdo Interno y el Protagonista	66
7. ¿Cómo hacemos para tomar decisiones?	68
8. Etapas de la Conducción Estratégica	69
<b>Capítulo 5 - La Cuestión Estratégica</b>	<b>71</b>
1. El marco teórico de la cuestión estratégica	73
1.1. Los intereses	75
1.1.1. Los Objetos sobre los que se construye el concepto de interés	76
1.1.2. La valoración de los objetos	79
1.2. Actores – Racionalidad y emotividad	82
1.2.1. La Racionalidad del actor	84
1.2.2. La emotividad del actor	86
1.2.3. Posturas emocionales: Halcones y palomos	90
1.2.4. Resumen del concepto de Actores	92
1.3. Trama o modelaje de la cuestión estratégica a analizar	93
1.3.1. La Relación de Identificación entre Actores	94
1.3.2. La Relación de Poder entre los Actores	98
1.3.3. La Relación de Fuerzas entre los Actores	103

1.4. Escenario: Espacios y reglas de juego	107
1.4.1. Los espacios que componen el escenario de la cuestión estratégica	109
1.4.2. Las reglas de juego que rigen en el escenario	109
1.5. Juzgando la cuestión estratégica actual: La evaluación	110
1.5.1. La libertad de acción del protagonista respecto de los demás actores	111
1.5.2. La vulnerabilidad del protagonista respecto de los demás actores	112
1.5.3. El nivel actual de la cuestión	112
La graduación del nivel actual de la cuestión	112
La regulación del nivel actual de la cuestión	117
Las actitudes de escalar y/o desescalar	118
1.5.4. La Dominancia de la Escalada por parte del protagonista con cada uno de los actores	118
1.5.5. Integrando la evaluación de la cuestión estratégica	119
1.6. Proyectando al futuro la cuestión estratégica actual: La evolución	120
1.6.1. Equilibrio e inestabilidad	120
1.6.2. Posibles evoluciones de la cuestión estratégica actual	121
1.6.3. Análisis de las posibles evoluciones	122
1.7. Las distintas cuestiones estratégicas: la Actual, la Deseada y la Alcanzada	124
1.8. A modo de resumen del marco teórico	126
2. Aplicación práctica - La descripción de la cuestión estratégica actual	128
2.1. Los hechos que conforman la cuestión estratégica	129
2.2. El protagonista y su acuerdo interno	133
2.2.1. Identificación y definición del protagonista	134
2.2.2. Expresión del acuerdo interno del protagonista	135
2.2.3. La racionalidad del protagonista – Atribución de intereses	137
2.2.4. La emotividad del protagonista – Reconociendo su postura actitudinal	143
2.3. Los actores de la cuestión estratégica	146
2.3.1. Identificación de actores y atribución de intereses (Racionalidad)	146
2.3.2. Atribución de emotividad a los demás actores	148
2.4. Las relaciones de identificación	148
2.5. Las relaciones de poder	151
2.6. Las relaciones de fuerza	156
2.7. La interpretación de la trama de la cuestión estratégica	161
2.8. El escenario	162



2.8.1. Los espacios	162
2.8.2. Las reglas de juego que se aplican en la cuestión estratégica	164
2.9. Un ejemplo general de descripción de la cuestión estratégica, aplicado a un caso histórico	166
3. Aplicación práctica - Evaluación de la Cuestión Estratégica actual	168
3.1. Libertad de acción	168
3.2. Vulnerabilidad	170
3.3. Nivel Actual de la Cuestión	171
3.4. Dominancia de la Escalada	174
3.5. Evaluación integral de la cuestión estratégica actual	175
4. Aplicación práctica - Evolución de la cuestión estratégica actual	176
5. Aplicación práctica - Comparación de la cuestión actual con la cuestión estratégica deseada anterior	179
5.1. Contrastación de las tres cuestiones estratégicas.	179
<b>Capítulo 6 - La Política</b>	<b>183</b>
1. El marco teórico de la política	185
1.1. La verificación de la cuestión estratégica	188
1.1.1. Determinación de las evoluciones tentativas	190
Criterio de transitividad de la identificación	191
Criterio de facilidad de la evolución	191
Criterio de la continuidad de tendencias	191
1.1.2. Examen de las evoluciones tentativas con los criterios de la evaluación – Determinación de evoluciones retenidas	193
Criterio de Libertad de Acción	194
Criterio de Vulnerabilidad	194
Criterios del Nivel Actual de la Cuestión y de la Dominancia de la Escalada	195
1.1.3. Cotejo de las evoluciones retenidas con el Acuerdo Interno.	195
1.1.4. La Matriz de Conveniencia	196
1.2. La decisión estratégica	197
1.3. Coalición	198
1.4. Campo de acción	199
1.4.1. El escenario pretendido y su control	199
1.4.2. La transición hacia la racionalidad que se localiza en el campo de acción	202
1.5. Resumiendo el concepto de política	203
2. Aplicación práctica - La decisión	204
2.1. Verificando la cuestión estratégica alcanzada para orientar la política	204
2.1.1. Las Evoluciones Tentativas	205



2.1.2. Las Evoluciones Retenidas	212
2.1.3. Determinación de Evoluciones Orientadoras de la Política	219
2.2. Decidiendo si la cuestión estratégica actual es satisfactoria – ¿Mantenerla o alterarla?	222
2.3. Decidiendo la postura frente a cada actor - ¿Escalar, mantener o desescalar?	223
3. Aplicación práctica - La coalición	224
3.1. La coalición pretendida	224
3.2. Modificación de la racionalidad del protagonista	226
3.3. Visualización de la nueva trama	233
4. Aplicación práctica - El campo de acción resultante de la racionalidad modificada	236
4.1. Verificación de espacios	237
4.2. Determinación del grado de control requerido	238
5. Aplicación práctica - Necesidad de modificación de las reglas de juego	240
6. Aplicación práctica - Expresión de la política adoptada	241
<b>Capítulo 7 - La Maniobra</b>	<b>243</b>
1. El marco teórico de la maniobra	246
1.1. Las Intenciones	250
1.2. El Compromiso	251
1.3. Las Opciones Estratégicas	252
1.4. Los Mensajes	255
1.4.1. El contenido	257
1.4.2. La Autoridad	258
1.4.3. El Argumento	258
1.5. Los Objetivos	259
1.6. Los Recursos	260
1.7. Los Esfuerzos	261
1.8. Resumen de conceptos teóricos de la Maniobra	263
2. Aplicación práctica – Elección de la Maniobra con cada Actor	265
2.1. Identificación de los Intereses propios que mueven a la acción	266
2.2. Identificación de los Intereses propios a comprometer	268
2.3. Identificación de los intereses ajenos a afectar y de los efectos a lograr sobre ellos	271
2.4. Determinación de las opciones a retener	274
2.5. Integración del mensaje (contenidos, autoridad y argumentos)	275
2.6. Compatibilización y coordinación de Mensajes	281
3. Aplicación práctica – Preparando la comunicación	282

---

3.1. Operacionalización de Objetivos y determinación de Recursos	282
3.2. Selección de Esfuerzos Materiales y No Materiales	284
<b>Capítulo 8 - La Directiva</b>	<b>287</b>
1. El marco teórico de la directiva – Comunicando la maniobra	289
1.1. La situación estratégica – Análisis general de la cuestión estratégica	291
1.2. El propósito de la acción – La operacionalización del acuerdo interno	292
1.3. Concepto general de la acción – Explicación de la política adoptada	292
1.4. Organización – La estructura de fines y medios	293
1.5. Asignación de objetivos	295
1.6. Coordinación de las acciones	295
1.7. Consideraciones sobre la preparación y el sostenimiento de las acciones	296
1.8. Conducción y supervisión estratégica	297
2. Aplicación práctica – La Directiva Estratégica	297



## PRÓLOGO

Siguiendo las enseñanzas de Clausewitz y otros grandes pensadores más modernos, así como los aprendizajes emanados de la Guerra por la soberanía de las Islas del Atlántico Sur y espacios marítimos adyacentes, la cátedra de Estrategia de la Escuela de Guerra Naval encaró un nuevo enfoque para el dictado de la materia a partir de 1983, para el dictado de la materia. Este no solo contemplaba una teoría para resolver problemas no estructurables en ámbitos complejos y de gran incertidumbre, sino también su aplicación práctica para dar lugar a la decisión en el ámbito político-militar.

La generalidad y coherencia de la teoría se contrastó con el rápido avance de las ciencias sociales y políticas y también con su aplicación a la toma de decisiones concretas de estrategia en los ámbitos político, económico y militar. Estos temas dieron lugar a sucesivas publicaciones anuales en las que se dejó constancia del desarrollo de un lenguaje de riqueza y utilidad crecientes para la inteligencia, apreciación y resolución de conflictos.

El lenguaje desarrollado permite encarar, con igual eficacia, todo el espectro del conflicto, desde la paz hasta la guerra, porque, la estrategia general se mantiene en el horizonte de la política que representa el juego de intereses, del poder, de la fuerza y de la comunicación, mientras que la estrategia militar es el método para la toma de decisiones de la política en el ámbito de la violencia o de la imposición.

Ese trabajo propuso desde el primer momento un sistema de pensamiento, un modelo teórico y un método práctico para apreciar y resolver cuestiones estratégicas en cualquier ámbito y en cualquier nivel de decisión. Encara así tres tareas: convenir un lenguaje, explicar la teoría y ensayar la práctica. El lenguaje, por supuesto, es una convención a mantener, tanto en la teoría como en la práctica.

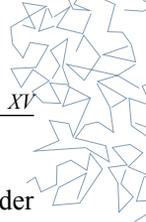
A fin de facilitar el necesario acuerdo para el trabajo en equipo, a los términos que se emplean en todo el discurso se les atribuye únicamente uno de dos significados: términos de uso común y términos estratégicos. Por ello en el anexo 1 se glosan los términos estratégicos, de significado inamovible, que se destacan en bastardilla en todo el texto, para que el lector los recuerde y se acostumbre a emplearlos sin ambigüedad.

Esta es pues, la esencia del método en el que la Escuela y la Cátedra de Estrategia vienen trabajando durante todos estos años, y su enfoque acerca de la teoría y práctica de la Estrategia a la que conducen. Desde la primera contribución académica N°1, editada por la Escuela en el año 1985, la evolución del método ha quedado registrada a través de las contribuciones académicas N°10, 20, 30, 40, 50, 60, 80 y 80.3. Ha sido también publicada en dos oportunidades, a través del Instituto de Publicaciones Navales, bajo los títulos “Estrategia: Lógica, teoría y práctica” (1995) y “Estrategia: Teoría y práctica” (1998). Todos estos documentos fueron fruto de la constante revisión que, con espíritu crítico ha venido desarrollando la cátedra hasta el presente.

Debemos estos documentos y su constante revisión al esfuerzo, tesón y pasión de un grupo de profesores de la Escuela de Guerra Naval liderados durante muchos años por quien fuera el precursor de este proyecto: El Doctor Federico Frischknecht. Desde el comienzo y a lo largo de todos estos años lo auxiliaron y continuaron su labor José María Cohen, Mario Lanzarini, Rodolfo José Alonso, Míguen Ángel Troitiño, Jorge Iriberry, Aníbal Laiño, Julio E. Grosso, Ventura Reverter, Guillermo Montenegro, Félix B. Plaza, Luís Riobo, Jorge Peralta Monti, Eulogio Moya Latrubesse, Felipe Hernández Otaño, Guillermo Delamer, Agustín Monteverde y Roberto Luís Alemanno, y algunos otros que no hemos podido rescatar de los registros disponibles.

Esta actitud de revisión permanente es la que ha impulsado a los autores para el desarrollo de la presente evolución metodológica. Esta es quizás la más audaz de los últimos treinta años, pues como explicaremos seguidamente, luego de tomar el testimonio y a partir de la práctica reciente, hemos consensuado reformas importantes con el objetivo de brindar mayor solidez al sistema y hacerlo más amigable, manteniendo la filosofía original y el esqueleto conceptual que se fuera consolidando a lo largo de todo este tiempo.

Cuando el Contraalmirante (RE) Alonso pasó el testimonio a la actual generación de profesores de la cátedra en el año 2010, se desvinculó de la misma el último de los académicos que participó en el proceso de generación de esta teoría desde su inicio. Podemos decir entonces, que dimos vuelta la página del período de “construcción y consolidación” de la idea, para adentrarnos en una nueva etapa, de “difusión y evolución”.



Difusión porque el método ya está lo suficientemente maduro como para poder trascender las fronteras de su ámbito de creación y porque, además, están dadas las condiciones y los instrumentos para lograrlo: Se enseña a militares y maestrandos, argentinos y extranjeros, en institutos superiores propios.

Evolución, porque a lo largo de todos estos años el método ha cosechado elogios y seguidores, pero también ha recibido críticas de las que hemos ido aprendiendo y convenciéndonos de algunas cosas que debían cambiar si era que pretendíamos una mayor aceptación y práctica del método y a su vez simplificar y facilitar el proceso de enseñanza-aprendizaje. Las evoluciones conceptuales y formales más importantes, volcadas en esta edición son las siguientes:

- Se han eliminado las referencias previas a terminología relacionada con el planeamiento estratégico militar (inteligencia, apreciación, resolución y supervisión estratégica) en un esfuerzo por separar claramente el nivel estratégico al que este modelo está dirigido (Estrategia General) y evitar que compulsivamente se lo limite considerándolo una metodología para hacer estrategia militar, cosa que definitivamente no es.
- Se adoptó la misma estructura conceptual y metodológica tanto para la teoría como para la práctica. Se transformó la estructura de tres etapas teóricas (conflicto, política, maniobra) y cinco prácticas (inteligencia, supervisión, apreciación, resolución y directiva estratégicas) a un esquema de cuatro etapas teórico-prácticas: La Cuestión Estratégica, la Política, la Maniobra y la Directiva.
- Se actualizó y adecuó la terminología propia del método, para evitar interpretaciones inexactas y prejuicios que predispongan incorrectamente hacia la adopción de la metodología. El cambio más emblemático está representado por el reemplazo del término “Conflicto” por “Cuestión Estratégica”, por las razones que se expresan en el capítulo 4.
- Se ha incorporado a la etapa de la Política el proceso metodológico para orientar su desarrollo. Esto pretende implementar un procedimiento para tomar la información recabada durante la primera etapa y analizarla en forma integral y coordinada, para concluir los aspectos fundamentales que deberán guiar el proceso de generación de la política. Viene así a llenar lo que se

reclamaba como un vacío respecto de la forma en que se vinculaban las dos primeras etapas.

- Se ha modificado la denominación de “operacionales” y “logísticos” como forma de diferenciar los esfuerzos, para pasar a llamarlos “externos” e “internos” (respectivamente), en virtud de que lo que se pretende diferenciar es la dirección de aplicación del esfuerzo. De esa manera esperamos evitar confusiones, ser más claros e intuitivos en el lenguaje, prescindir del uso del término “operacional” con más de una acepción y mantener el término “logístico” para su uso tradicional en el ámbito militar y empresarial.
- Se ha intentado dar un mayor énfasis al aspecto pedagógico por sobre el filosófico y conceptual, con una línea explicativa más clara en el texto, el desarrollo de la teoría y práctica en conjunto para cada etapa del proceso y la inclusión de ejemplos provistos por los autores para la mejor interpretación de la aplicación de la metodología.

Hecho el racconto y brindadas las explicaciones precedentes, pasamos ahora a exponer la estructura y organización del libro y el abordaje que debería darle el lector, dependiendo de cuáles son sus aspiraciones.

El libro está estructurado en dos partes de tres y cinco capítulos respectivamente, y un cierre.

La primera parte se denomina “Bases conceptuales de la estrategia”. Pretende introducir al lector en los conceptos filosóficos y generales que deben considerarse para un entendimiento completo de la problemática. Se organiza en los siguientes capítulos:

1. **La conducción estratégica.** Nos introduce en las características de la toma de decisiones y de la conducción estratégica. Discurremos sobre los horizontes de decisión y las diversas situaciones en las que es preciso tomar decisiones y cómo sus características afectan los procedimientos a utilizar. Por último se enumeran las distintas ciencias que tienen relación con la estrategia y de cuyo conocimiento el estratega resulta favorecido.

2. **La lógica de la estrategia.** Nos introducimos aquí en los conceptos que nos permiten entender a la estrategia como un sistema de toma de decisiones.



Analizamos los horizontes del lenguaje, de los conceptos y de los razonamientos, y discutimos sobre la forma en que se interrelacionan a través de los horizontes de decisión y los sistemas de procesamiento de la información. Por último definimos el lenguaje propio de este método estratégico y su dialéctica.

**3. Modelo y método.** Entendemos a través de estas páginas la forma en que se construye el conocimiento y se percibe la realidad. Se explica qué son, cómo se usan y cuáles son las diferencias entre los modelos y los métodos, para poder interpretar apropiadamente cuándo vamos a modelar la realidad y cómo vamos a procesarla metodológicamente.

La segunda parte se llama “Teoría y práctica de la estrategia”, y es la parte del libro en la que se plantean la teoría del método y la forma de llevarlo a la práctica. Se organiza en los siguientes capítulos:

**4. Introducción a la teoría y práctica de la estrategia.** Se presenta un breve resumen de la evolución del pensamiento estratégico, tanto en el ámbito militar como en el político y económico. Se habla de racionalidad, interacción, incertidumbre y dialéctica de voluntades. Se nos introduce en la “cuestión estratégica” y en sus características. Identificamos al protagonista de la cuestión estratégica y el acuerdo interno que le brindará cohesión y propósito.

**5. La cuestión estratégica.** Aprendemos aquí a recopilar la información de la realidad que nos permitirá percibirla y los procesos a través de los cuales buscaremos modelarla. Identificaremos actores, incluido el protagonista, y los definiremos en base a sus racionalidades y emotividades. Discerniremos la trama de la cuestión estratégica, analizando la identificación, el poder y la fuerza, que relacionan a los distintos actores. Identificaremos el escenario y sus características. Evaluaremos la cuestión estratégica y analizaremos sus posibles evoluciones y finalmente la contrastaremos con los ciclos de conducción estratégica anteriores, si es que ellos existen.

**6. La política.** Este es el capítulo dedicado a diseñar la cuestión estratégica deseada. Aquella en la que pretendemos desenvolvemos en el futuro. Para ello, verificaremos lo analizado hasta ese momento tratando de identificar las evoluciones orientadoras de la política, en el marco del acuerdo interno del protagonista. Tomaremos las decisiones estratégicas respecto de la cuestión estratégica y de los actores. Identificaremos el grupo de actores con los que

pretendemos formar coalición y definiremos el escenario en el que vamos a actuar.

**7. La maniobra.** Tomadas las grandes decisiones de hacia dónde pretendemos ir, esta es la etapa en la cual debe prepararse la implementación de esas decisiones. Previo reconocer las intenciones que nos mueven a la acción, definiremos lo que estamos dispuestos a comprometer en dicha acción, ya sea como beneficio o como costo. Identificaremos y analizaremos las opciones estratégicas que se nos hacen disponibles en base a nuestras decisiones y construiremos los mensajes a transmitir a los actores, como instrumento de la dialéctica de voluntades. Finalmente veremos de preparar la articulación de todo este proceso con las organizaciones que deben llevar las ideas a la acción, identificando objetivos a alcanzar y recursos a emplear y conformando los esfuerzos necesarios.

**8. La directiva.** Esta es la etapa final. Aquella en la cual se desanda el camino de la abstracción inicial de los hechos de la realidad. La construcción intelectual que dio lugar a la cuestión estratégica, a la política y a la maniobra, se traduce nuevamente en hechos concretos a través de las acciones del protagonista. Para ello, deben transmitirse las instrucciones necesarias en un lenguaje claro, para que los mensajes sean entregados a los actores destinatarios.

El cierre está organizado con un epílogo de los autores y la sección de anexos, en donde el lector podrá encontrar el glosario de términos reservados del método, la formalización del lenguaje estratégico empleado y una secuencia del proceso metodológico.

El lector que esté interesado sólo en visualizar la metodología y experimentar las bondades del método, podría empezar leyendo la segunda parte, previo haber leído los anexos 1 y 2, para interiorizarse del glosario de términos reservados y del lenguaje propio del método, sin el cual no podría acometer la lectura propuesta.

Para aquel que desee profundizar el conocimiento general del método comprendiendo la filosofía y la lógica detrás del mismo, o aquel que se introduzca en este tema con el ánimo de dominarlo, resulta necesario comenzar la lectura del libro desde la primera parte, que le brindará las bases para entender el por qué de la concepción metodológica.



Para finalizar este prólogo vale mencionar que incluiremos aquí breves introducciones que se continuarán con un mayor desarrollo en cada uno de los capítulos del libro. Esto tiene por objetivo mostrar al lector distintos ámbitos y situaciones para la aplicación de la presente metodología, que no le resulten ajenos, como un incentivo para continuar la lectura y despertar interés por interiorizarse de la misma, que podrá aplicar en situaciones similares a las descritas. El final de cada historia lo podrá encontrar en el epílogo.

---

Como todos los viernes, Pablo manejaba de regreso a casa por la autopista que estaba más cargada que de costumbre y eso lo preocupaba porque a diferencia de otros días, en dos horas tenía que participar en una asamblea extraordinaria de copropietarios del barrio en el cual vivía. Detestaba las reuniones de consorcio pero creía que lo mejor sería pensar la postura a adoptar en la reunión donde se debatirían importantes decisiones que afectarían la seguridad, el bienestar, y los gastos, y sentía que debía analizar los intereses propios y comunes a alinear, apoyar y confrontar. En un momento el tráfico se atascó y eso lo ofuscó, pero la media hora que estuvo parado le sirvió para elaborar “a medias” una cierta estrategia y adoptar una política para favorecer sus intereses y los de su familia, considerando la racionalidad y emotividad de los demás participantes.

---

Mientras tanto, a pesar de la hora, en la city el titular de la oficina responsable de pensar la estrategia institucional de la Armada Argentina acababa de recibir una comunicación escrita por la que se lo convocaba a interactuar con el Ministerio de Defensa sobre los distintos aspectos a ser tenidos en cuenta para la gestión ministerial e institucional del nuevo período de gobierno. Ello sería fundamental para poder mantener o modificar la estrategia de la Armada para los próximos años, tanto como actor de significancia política (parte de la organización gubernamental), como marítima (punto de vista de los intereses marítimos) y naval (punto de vista militar y su relación con otras Armadas), y la definición de políticas institucionales para cada ámbito. Se dio cuenta de que debía prepararse seriamente y tenía la necesidad de elaborar una estrategia que le permitiera considerar la racionalidad y emotividad de todos los actores intervinientes.

Don Juan había trabajado toda su vida en el barrio. Había empezado de joven, en la herrería de su padre y había aprendido el oficio. Su padre era un verdadero artesano y podía moldear cualquier metal y darle la forma que él quisiera. Don Juan aprendió eso, pero además le sumó muchas ganas de prosperar, junto con algunas buenas prácticas que le enseñaron en la escuela técnica en donde hizo su secundario. Así que con el tiempo fue convirtiendo su pequeña herrería de barrio en un taller metalúrgico con varias máquinas y sesenta y cinco operarios. Hoy provee de piezas y engranajes metálicos a varias industrias de la zona y hasta tenía clientes en el interior del país. Don Juan estaba orgulloso de su negocio, desarrollado a lo largo del tiempo, con su propio esfuerzo. Pero su orgullo no terminaba en su empresa. Había formado una familia hermosa, con dos hijos muy buenos. Claudia, la hija mayor, con 27 años, se había recibido el año pasado de licenciada en administración de empresas y a Pedro, de 25, le faltaban dos años para recibirse de ingeniero mecánico. Estaba orgulloso de sus hijos; ellos habían logrado lo que él no había concretado: un estudio universitario. Un cambio generacional se avecinaba.

---

El CEO de American Shipping Co. tiene una reunión importante donde se juega el futuro de la empresa a las 9.30 y con puntualidad de profesional y empresario responsable se levanta a las 07.00 para partir desde su casa hacia el lugar de la reunión a las 08.00 y llegar quince minutos antes a la cita. Cuando está por partir observa que su hijo sufre una convulsión y su esposa le requiere imperiosamente que los lleve urgente a la clínica para una rápida atención. Es evidente que debe tener en cuenta muy seriamente el dilema que se le presenta porque hay importantes intereses en juego y equivocarse podría tener consecuencias lamentables, para él, su familia y la empresa. Debe priorizar sus intereses considerando seriamente los de los demás y para ello cree en la conveniencia de reaccionar rápidamente con alguna ayuda que lo oriente y le permita maniobrar acertadamente, especialmente con aquellos que no comprendan sus prioridades.

---

Simultáneamente, en la metrópolis, varios compañeros de trabajo de una empresa multinacional deben acordar con su jefe la oportunidad para tomarse



vacaciones, teniendo en cuenta las posibilidades de que un gran negocio pueda darse e involucre a varios departamentos de la compañía. A los efectos de poder continuar con una carrera exitosa en la empresa al tiempo que pueda compatibilizar la oportunidad de las vacaciones con los demás compañeros, su esposa y sus hijos, el responsable de logística de la empresa desea desarrollar una estrategia que le permita maximizar su libertad de acción con vistas a satisfacer el máximo de sus aspiraciones profesionales y personales.

---

Sorpresivamente, parte del territorio de un país fue ocupado militarmente por un Estado vecino, con el propósito de doblegar a grupos guerrilleros que utilizando esa zona como base, operaban contra dicho Estado, sin que las autoridades nacionales hicieran nada al respecto. Este Estado “ocupante” entiende que no ha agredido a su vecino, sino que se ha limitado a ejercer su legítima defensa contra una agresión armada, esperando desarticular a las organizaciones guerrilleras para luego reintegrar el territorio en cuestión a sus autoridades. No obstante, en el país ocupado el punto de vista es bien distinto. Sus autoridades consideran que el accionar guerrillero desde el territorio propio no ha sido probado debidamente, y que sólo es una excusa para invadir efectivamente una zona de gran potencial económico, que constituía un vacío geopolítico. Para las autoridades nacionales los argumentos del Estado invasor no resultan válidos desde el punto de vista del derecho internacional, y se apoyan sólo en su fuerza militar, poder económico y el apoyo internacional de una gran potencia. El acto de invasión territorial ha puesto al gobierno en una situación delicada. La opinión pública considera que ha habido inacción por parte de las autoridades y comienza el clamor por una respuesta que asegure los importantes intereses de la soberanía y la integridad territorial, así como la prosperidad económica y el desarrollo futuro del país.

---

La actividad en el Departamento Operaciones de Mantenimiento de Paz (DPKO) de Naciones Unidas era febril. La gente iba y venía. La sala de situación era desde hacía dos días el “ojo del huracán”. Los informes que llegaban de UNAMID (Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur) desde el año pasado daban cuenta de un recrudecimiento de la hostilidad en el área de la misión. Tres semanas atrás, en la región de Darfur

Occidental, en un pueblo de etnia beri a 50 kilómetros de la frontera con Chad, un grupo de la etnia baggara llevó a cabo la matanza de aproximadamente quinientos hombres, mujeres y niños. Las tropas del ejército sudanés establecieron un cerco en la región e impidieron el acceso de la prensa y los observadores de UNAMID. El Consejo de Seguridad se reunió de emergencia para tratar el tema. El recuerdo de las masacres de Rwanda y Boko Haram en Nigeria y las atrocidades de las guerras civiles de Sudán y Darfur, estaba fresco en la conciencia de la ONU. Se instó a la República de Sudán a permitir el acceso de observadores a la zona, pero no hubo respuesta. Se empezaron a recibir informes sobre otros posibles ataques a pueblos de raza negra por parte de beduinos sudaneses. En un cambio de política, el Consejo de Seguridad decidió tomar cartas en el asunto en forma urgente y definitiva, bajo las previsiones del capítulo 7<sup>mo</sup> de la Carta de las Naciones Unidas. La política era clara: intervenir en Darfur, sin la anuencia del Estado local, con una fuerza multinacional de imposición de la paz, apaciguar la región poniendo especial énfasis en la protección de la población civil, conducir un proceso de desarme completo y declarar la región de Darfur como Zona Protegida de Naciones Unidas por un período de diez años, para evitar una crisis humanitaria y garantizar la vigencia de los derechos humanos. A partir de allí el DPKO había recibido la orden de analizar la maniobra a desarrollar para la implementación de esa política.

---

La crisis financiera originada en un Estado limítrofe se propagó rápidamente en la región repercutiendo en el país. Éste fue afectado en todos los sectores de la población y las políticas llevadas a cabo por el gobierno de ese momento, profundizaron aún más la inflación, el desempleo y la pobreza. A partir de la crisis, para aquel Estado fueron muchos años de conducciones políticas divergentes y hasta opuestas que tarde o temprano fracasaban. Así, con fuertes cambios de rumbo, los ciclos de gobierno se sucedían sin avances. El país fue agotando su resiliencia y recursos. La población se fue cansando del esfuerzo sin sentido, cuyo único resultado era coartar sus posibilidades de progreso. Así, la sociedad, tolerante al principio, cuestionó, se ofuscó y exigió, a veces, hasta por medio de la rebeldía y la violencia.

Pero en las últimas elecciones triunfó un gobierno con una cultura política apartada de los partidos tradicionales, cuyo poder ejecutivo



estaba encabezado por Sofía Segura que representaba una opción nueva y vigorosa. Lo que más cautivó al electorado fue la propuesta de mejorar la calidad de vida de cada una de las personas, asegurando empleo y un estado eficiente con mecanismos de control de corrupción. “Sin corrupción y con trabajo” fue el eslogan que atrapó. El vigoroso acuerdo interno logrado conquistó a la gente y comprometió a los nuevos dirigentes en el gran trabajo de conducir el país y transformar a las ideas en acción.

---

En todos estos casos, que se mencionan al solo modo de ejemplo, no es posible predecir con certeza cómo evolucionará realmente la situación, ya que lidiamos con grupos humanos y sociales cuya respuesta a determinados estímulos es impredecible. En todas las situaciones, el resultado más o menos favorable para los intereses de los actores depende inexorablemente de la interacción con los demás y del ensayo y error. En consecuencia, para cada uno de esos casos no caben dudas que hace falta desarrollar “una estrategia”, o sea, idear el camino a seguir en un ambiente de gran complejidad e incertidumbre y luego pasar de las ideas a la práctica.

**Aclaración**

Todos los personajes a los que se hace alusión al comenzar los capítulos son imaginarios y de ninguna manera se los puede relacionar con personas reales. Igualmente, los escenarios que se plantean son puramente imaginarios y cualquier semejanza con la realidad es pura coincidencia.

Los ejemplos de conflictos o cuestiones estratégicas presentados en este libro son casos que se exponen sólo con fines aclaratorios y pedagógicos, y no representan una posición de la cátedra o de la Escuela de Guerra Naval respecto de los que en ellos se plantea. El abordaje de cada caso se realizó en base a supuestos intereses de los actores sin pretensiones de reflejar conflictos en toda su complejidad y extensión.

Por último, dejamos constancia de que las opiniones que puedan haber sido vertidas en este libro son pura responsabilidad de los autores y de ninguna manera reflejan la opinión de la Escuela de Guerra Naval o de la Armada Argentina, ni son necesariamente parte de su doctrina o de sus reglamentos.



[www.armada.mil.ar](http://www.armada.mil.ar)



[www.esgn.edu.ar](http://www.esgn.edu.ar)