



CAPÍTULO 2

LOS NIVELES DE LA ESTRATEGIA

Como se pudo apreciar en el capítulo anterior, el concepto de la estrategia y la división del arte de la guerra ha ido evolucionando en el transcurso de la historia, pudiéndose apreciar los diferentes niveles en la que ella se desarrolla.

Al principio, el arte de la guerra se visualizaba como un todo. Posteriormente, se dividió en la estrategia y la táctica. Inclusive, algunos autores indican la división en tres grandes aspectos: la estrategia, la táctica y la logística; por ejemplo, el General André Beaufre señala: “Ahora bien es tradicional subdividir dicho arte en estrategia y táctica. Más recientemente se ha admitido otra subdivisión, la logística. Si la estrategia no es la táctica ni la logística ¿Qué es? La táctica es muy claramente el arte de emplear las armas en el combate para conseguir su mejor rendimiento. La logística es la ciencia de los movimientos y de los abastecimientos” (Beaufre 1977: 17).

La logística es de origen militar y fue elevada al mismo rango que la estrategia y la táctica por el Barón de Jomini (1779-1869), según estableció en 1838 en su obra “Principios del Arte de la Guerra: Las principales combinaciones de la Estrategia, de la Gran Táctica y de la Política Militar”. Después de la Segunda Guerra Mundial, los medios y métodos de la logística militar fueron incorporados al mundo empresarial y han evolucionado hasta la actualidad.

Sin embargo, es discutible otorgarle tal jerarquía a la logística, pues, por una parte, se le puede considerar así en función de que permite implementar la estrategia y la táctica, como una división diferente del arte de la guerra. Su contraparte es que se encuentra inmersa dentro del planeamiento estratégico, pues sería imposible efectuar la concepción estratégica de un conflicto sin tenerla en cuenta, ocurriendo algo similar a nivel táctico; por tanto, desde este punto de vista, se le podría otorgar solamente un rango similar a la inteligencia. Independientemente del rango que se le desee otorgar a la logística, es innegable la vital importancia que tiene para el desarrollo de la guerra; sin ella, sería imposible realizarla.

Ahora bien, dado que el alcance de la guerra no solo es de índole militar sino que alcanza a todos los campos de acción del Estado, a los que podemos conferir también la denominación de dominios o fuerzas del mismo, y que están bajo la conducción del poder político, la estrategia amplía sus fronteras en el vasto contexto de la guerra y podemos establecer los siguientes niveles, que se encuentran graficados en la figura 1.



Figura 1. Los Niveles de la Estrategia

La **Estrategia Total**, que está directamente a cargo del Gobierno, es decir, el conductor político, “es la encargada de concebir la dirección de la guerra total. Su papel es definir la misión propia y la combinación de las diversas estrategias generales: política, económica, diplomática y militar” (Beaufre 1977: 26-27). Es decir, tiene a su cargo el establecimiento de la finalidad de la guerra (u objetivo político de la guerra), las políticas generales, coordinaciones y directrices para lograr que los diferentes dominios (campos de acción o fuerzas) del Estado armonicen e interactúen para la obtención de dicha finalidad por medio del conflicto bélico. El General Beaufre, en sus diversas obras, extiende este concepto, definiendo y explicando ampliamente los diferentes modelos de estrategia en este nivel.

Liddell Hart la denomina Gran Estrategia o Estrategia Superior, estando esta en un plano superior a la Estrategia, concebida bajo la definición clásica de la misma, es decir, la estrategia militar. “El término “gran estrategia” sirve para extraer el sentido de “política en ejecución”. Porque la función de la gran estrategia —alta estrategia— es coordinar y dirigir todos los recursos de la nación, o grupo de naciones, hacia el logro del objetivo político de la guerra, el fin definido por la política fundamental.” (Liddell Hart 1974: 344). La expresión de “todos los recursos de la nación” se refiere a los medios militares, económicos, industriales, humanos, políticos y diplomáticos, es decir, todos los dominios del Estado.



Por otro lado, la doctrina de defensa norteamericana la define como Estrategia Nacional. En otros casos, la denominan como Defensa Nacional, término que crea confusión y no es correspondiente al concepto, puesto que la Defensa Nacional está definida por la “adopción permanente e integral de las previsiones y acciones que garanticen la independencia, la soberanía y la integridad del país” (Comisión de Estudios Estratégico-Marítimos 2008: A-19) y se relaciona más al sistema de defensa que a la estrategia de más alto nivel para su conducción y dirección.

El Contraalmirante argentino Roberto Luis Pertusio denomina a este nivel simplemente como Estrategia basada en una definición dada por el general Beaufre: “el arte de la dialéctica de las voluntades que emplea la fuerza para resolver el conflicto”, al que él hace la sustitución de “fuerza” por “poder” y “resolver” por “manejar” (Pertusio 2005: 16). Sin embargo, el hecho de emplear el término de Estrategia sin algún adjetivo (tal como Estrategia Total, Nacional, Global, etc.) que lo acompañe crea confusión debido a las definiciones clásicas sobre Estrategia y a la inexactitud de los límites conceptuales y de acción que origina. Es más, pareciera la existencia de una cierta incoherencia al basarse Pertusio en la determinación de este nivel en una definición de Beaufre, cuando éste lo denomina como Estrategia Total.

Sin embargo, esta tendencia moderna de darle la denominación de estrategia —con el calificativo que sea— al empleo de la totalidad de los medios del Estado bajo el liderazgo del gobierno no sería muy bien vista por los antiguos pensadores estratégicos. Tal es el caso de Clausewitz, que, si bien deja muy en claro el aspecto de la subordinación de los objetivos militares a los políticos, nunca le da el apelativo de estrategia al nivel de la conducción política. El término de estrategia lo restringe completamente al ámbito militar bajo los conceptos tradicionales, agregando el concepto del empleo de la guerra como instrumento político para lograr sus objetivos. Por tanto, al nivel que aquí definimos como Estrategia Total, Gran Estrategia, Estrategia Superior o Estrategia Nacional, él simplemente lo señala como Política.

Se le ha dado diferentes empleos y acepciones en el último siglo al término y el concepto original de estrategia, inclusive en áreas que no guardan ninguna relación con la guerra ni el ámbito militar, desvirtuando su verdadera connotación y significado; sin embargo, dadas las corrientes modernas, emplearemos el término de Estrategia Total en el presente texto por la relación que guarda con la totalidad de la guerra, y mantendremos presente que ésta no es sólo un tema militar sino que involucra a todos los dominios o campos de acción del Estado.

El siguiente nivel es el correspondiente a las **Estrategias Generales**, como lo indica el General Beaufre: “En cada uno de los ámbitos subordinados, una estrategia general (militar, política, económica o diplomática) tiene por función repartir y combinar las tareas de las acciones realizadas en las diferentes ramas de actividad del ámbito considerado... Todas estas estrategias generales son las que practican o deberían practicar los Ministros correspondientes, asistidos por el Jefe de Estado Mayor o su Secretario General” (Beaufre 1977: 27). Es decir, existe una estrategia general militar —a la que denominaremos simplemente como **Estrategia Militar**— que combina el accionar de las diferentes fuerzas armadas, al igual que estrategias generales en los demás dominios del Estado.



Pero, adicionalmente, podemos percatarnos de que existe otro nivel de estrategia, la que es empleada por los comandantes operacionales en las campañas, dentro de los teatros de operaciones, empleando fuerzas específicas (ejército, armada y fuerza aérea), fuerzas conjuntas o combinadas —según sea el caso—, que corresponden al nivel operacional de la estrategia al que nombraremos como **Estrategia Operacional** y está subordinada a la Estrategia Militar antes mencionada. Este término no es de uso universal y frecuentemente se utilizan diversas denominaciones relacionadas, entre las cuales figuran “Arte Operacional”, “Nivel Operacional” y “Estrategia de Teatro”. Algo similar sucede en los demás dominios; subordinadas a las estrategias generales, tenemos las estrategias particulares. Al respecto, el General Beaufre indica lo siguiente:

En cada una de las ramas de actividad subordinada, queda aún lugar para una categoría distinta de estrategia. A este nivel se sitúa el punto en que se articula el concepto y la ejecución, lo que se quiere o se debe hacer y lo que hacen posible las condiciones técnicas. En el ámbito militar terrestre, esta articulación esencial ha recibido por parte de los alemanes el nombre de *estrategia operativa* (“operativ”). Aquí también, conscientemente o no, existe una estrategia operativa en cada rama, cuyo objeto es no sólo conciliar los objetivos elegidos por la estrategia general con las posibilidades determinadas por las tácticas o por las técnicas de la rama considerada, sino también orientar la evolución de las tácticas y de las técnicas para adaptarlas a las necesidades de la estrategia. (Beaufre 1977: 28)

Por tanto, podríamos indicar que “La Estrategia Operacional vincula, entonces, la Conducción Estratégica Militar con las acciones tácticas a llevar a cabo por las fuerzas subordinadas a los Comandantes Operacionales” (Pertusio 2005: 26).

En síntesis, podríamos decir que el nivel de Conducción Estratégico Operacional de la Guerra consiste en la concepción, diseño, conducción y supervisión de grandes maniobras por el Comandante del Teatro de Operaciones, y es el eslabón o puente entre la estrategia militar, que le da la orientación y la táctica a quien orienta (Pertusio 2005: 32-34).

Dentro de este mismo nivel, podemos incorporar, adicionalmente, estrategias específicas o particulares según el ámbito en que se desarrolla y el tipo de fuerzas o medios que se enfrentan. Así, tenemos la Estrategia Terrestre, la Estrategia Marítima o Naval (términos empleados indistintamente por diferentes autores, aunque con mayor análisis se puede determinar que tienen connotaciones distintas) y la Estrategia Aérea, que es la más reciente y aparecida en el siglo XX con la invención de la aeronave y el descubrimiento de su gran potencial bélico.

Liddell Hart coloca por debajo del nivel de la Gran Estrategia o Estrategia Superior a la que denomina simplemente como Estrategia y que se desarrolla en los cuatro órganos de maniobra del Estado: economía, diplomático, interno y bélico. A la de orden bélico la denomina Estrategia Pura o Militar y no señala alguna división adicional relacionada a la Estrategia Operacional.

Clausewitz, por otra parte, de acuerdo con lo mencionado en un párrafo anterior, establece el nivel de Estrategia subordinado al Político, pero le da su contexto exclusivamente



militar, tal como se aprecia en su definición de estrategia indicada en el capítulo precedente. Si bien considera la totalidad del quehacer del Estado en la obtención del objetivo político de la guerra, no otorga el apelativo de estrategia a los demás dominios del mismo.

Finalmente, con relación a la **Táctica** que se definió en el capítulo anterior, claramente distinguible de la estrategia, podemos citar lo siguiente con respecto a la relación existente entre ambas:

De las numerosas citas de Clausewitz se desprende que la Táctica está subordinada a la Estrategia y no al revés. La Estrategia otorga racionalidad, coherencia y concurrencia a los hechos tácticos. Pero mientras la Estrategia siempre se mantiene en el campo de las presunciones; la Táctica se desenvuelve en el plano de las realidades inmediatas. Los éxitos estratégicos resolutivos son consecuencias de los grandes éxitos tácticos. El lenguaje de la Táctica es fuego y movimiento destinado a destruir las fuerzas adversarias. La Táctica constituye la Estrategia puesta en acción. La Táctica cuenta con sus propias reglas. Sin embargo, está sujeta al medio donde opera —tierra, mar y aire— como también a las armas y medios disponibles. Estas circunstancias la hacen extremo especializada, dinámica y variable. (Solís Oyarzún: 54)

Estas reflexiones sobre la relación entre la estrategia y la táctica que son del ámbito militar las podemos extrapolar a los demás dominios del Estado: político-diplomático, económico y psicosocial.

A continuación, detallaremos la relación de cada nivel de la estrategia y la táctica con sus respectivos responsables, el planeamiento y los objetivos que se deben establecer y lograr. En este capítulo, realizaremos la introducción a estos conceptos, los mismos que se ampliarán en los capítulos posteriores.

El Gobierno debe definir los Planes de Guerra y, por consiguiente, los Objetivos Políticos de la Guerra (o, simplemente, Objetivos de la Guerra); asimismo, deberá establecer los objetivos que alcanzar por cada dominio del Estado, que en el caso del campo bélico se denominará el Objetivo Estratégico Militar. Éste es recibido por el Ministro de Defensa, quien elaborará el Plan de Campaña en el Dominio Militar junto con el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y definirán los Objetivos Estratégicos Operacionales que serán entregados a sus Comandantes de Teatro o de Elementos de Maniobra. Hasta aquí hemos observado lo correspondiente a los niveles de Estrategia Total y Estrategia Militar.

Puede darse el caso de que el conductor político establezca un Objetivo Estratégico Militar en términos ambiguos, es decir, expresado como efecto político, en lugar de ser redactado en palabras que expresen un resultado militar que aporte a la consecución del objetivo político, lo que causa confusión al conductor militar. En esta circunstancia, este último deberá solicitar al gobernante que realice las aclaraciones respectivas o que redefina el Objetivo Estratégico Militar a fin de lograr su “operacionalización”, es decir, que sea comprensible y ajeno a interpretaciones erradas tanto por el conductor militar como por sus Comandantes de Teatro y Operacionales.



Con relación a la Estrategia Operacional, el Comandante de Teatro recibe el Plan de Campaña y su correspondiente Objetivo Estratégico Operacional, y formula su misión definiendo como tarea este objetivo y como propósito el Objetivo Estratégico Militar. De esta forma, desarrollará su Plan Estratégico Operativo y establecerá los Objetivos Operativos a su Comandantes Operacionales (comandantes de componentes o elementos de tarea), los que, a su vez, formularán su propio Plan de Operaciones y establecerán los Objetivos Tácticos de sus Comandantes subordinados. Esto se puede ampliar en diferentes niveles en función de la organización y cadena de comando.

En el siguiente cuadro, se puede observar la relación entre los niveles de la estrategia, sus conductores, los planes que deben desarrollar y sus correspondientes objetivos en el dominio militar:

Tabla 1

Los Niveles de la Estrategia y sus relaciones.

Nivel	Empleado por	Plan por desarrollar	Debe cumplir	Define
Estrategia Total	Gobernante (Presidente de la República)	Plan de Guerra	Objetivo Político de la Guerra u Objetivo de la Guerra	Objetivo Político de la Guerra y Objetivo Estratégico Militar
Estrategia Militar	Ministro de Defensa y Jefe del CCFFAA	Plan Estratégico Militar o Plan de Campaña	Objetivo Estratégico Militar u Objetivo Militar de la Guerra	Objetivos Estratégicos Operacionales
Estrategia Operacional	Comandantes Operacional (de Teatro)	Plan Estratégico - Operativo	Objetivos Estratégicos Operacionales	Objetivos Operativos
	Comandantes Operacionales	Plan de Operaciones	Objetivos Operativos	Objetivos Tácticos
Táctica	Comandante Táctico		Objetivos Tácticos	

Nota: En las publicaciones doctrinarias del Centro de Altos Estudios Nacionales, se emplea el término de "finalidad" en lugar de "objetivo". En el presente libro, se empleará el de objetivo, por ser de mayor empleo mundial. También es necesario indicar que, generalmente, en varias publicaciones doctrinarias nacionales, se podrá observar que el término de "objetivo estratégico" es sinónimo de "Elementos de la infraestructura militar y económica de un país, cuya destrucción y/o conquista puede influir en las operaciones militares" (Comisión de Estudios Estratégicos-Marítimos 2008: A-51), lo cual puede traer confusión.