

El presente artículo tiene el propósito de argumentar sobre la doctrina como eje que articula a los otros factores de capacidad, y ahí radica su importancia.

LA DOCTRINA COMO FACTOR DE CAPACIDAD



The purpose of this article is to argue that doctrine is the axis that articulates the other factors or areas of capacity and therein, lies its importance.



**Coronel EP
Óscar Jorge**

Mogollón Sandoval

Orcid: 0000-0002-8865-6703

Magister en docencia universitaria por la Univ. Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle, con amplia experiencia en administración de personal y administración logística, además ha profundizado en la práctica y enseñanza del planeamiento militar (estratégico, operacional y táctico) y su aplicación en organizaciones no militares (Planeamiento Estratégico).

Recibió la Medalla al Combatiente "Mariscal Andrés Bvelino Cáceres", (02 de febrero de 1995), durante la Guerra del Alto Cenepa.

Ha publicado artículos sobre doctrina militar en diversas revistas. Coautor, para la concepción y el diseño del Proyecto Wiracocha, que dio origen a la Doctrina Wiracocha del Ejército del Perú. Actualmente cursa el Doctorado en Ciencias de la Educación y realiza investigaciones en Ciencia Militar, con el propósito de generar conocimiento para la actualización y creación de doctrina, para el Ejército del Perú.

Mogollón O. y Pimentel V. (2023). La doctrina como factor de capacidad. Revista *Pensamiento Conjunto*, Año 11, pp. 28-43. ISSN° 2707-367X

Fecha de recepción: 14 de abril de 2023
Fecha de aceptación: 26 de abril de 2023
Fecha de publicación: 10 de julio de 2023

I. INTRODUCCIÓN

El planeamiento basado en capacidades, es una metodología empleada plenamente por los países miembros de la OTAN.¹ Este método puede ser definido como el conjunto de procesos y productos que, de manera articulada y continua, traducen las prioridades estratégicas de defensa y seguridad en capacidades operacionales que se requieren para la proyección y desarrollo de la estructura de una fuerza adaptable y sostenible en el mediano y largo plazo (Benavides, 2021). Una de las características de la PBC (planificación basada en la capacidad) es brindar unicidad a la planificación estratégica en función de las capacidades adoptadas por cada país (Khater Pires, 2021). El planeamiento basado en capacidades o planificación basada en la capacidad, no es una metodología creada por las fuerzas armadas peruanas, por lo cual será necesario realizar un proceso de adopción y adaptación, considerando parámetros como nuestro marco legal, amenazas tradicionales y futuras, así como el ambiente operacional futuro previsto. El proceso de adopción y adaptación implica analizar, tanto las diferentes fuentes como realidades, con el propósito de entender la metodología y establecer la terminología más adecuada sobre la base del marco legal de nuestro país, contemplada en el marco doctrinario conjunto y de cada institución armada.

Una capacidad -en términos militares- es el conjunto de factores (sistemas de armas, infraestructura, personal y medios de apoyo logístico) que procuran conseguir un determinado efecto militar a nivel estratégico, operacional o táctico, para cumplir las misiones asignadas (García Sieiro, 2006). Estos factores constituyen los "factores de capacidad" que actualmente han variado de acuerdo a la realidad distinta de las fuerzas armadas de cada país.

1 Organización del Tratado del Atlántico Norte.

PALABRAS CLAVE: DOCTRINA; CONCEPTOS; CONCEPTOS MILITARES; CAPACIDAD MILITAR; FACTORES DE CAPACIDAD.

KEYWORDS: DOCTRINE; CONCEPTS; MILITARY CONCEPTS; MILITARY CAPABILITY; CAPABILITY FACTORS.



El objetivo es argumentar que la doctrina es el eje que articula a los otros factores de capacidad, por ello, iniciaremos este artículo revisando las definiciones de la doctrina militar.

Etimológicamente la palabra "doctrina" viene del latín doctrina y significa "ciencia, sabiduría". Sus componentes léxicos son: docere (enseñar), -tor- (sufijo que indica agente, el que hace la acción), más el sufijo -ina- (relación, pertenencia), "lo que se enseña". Eso que se enseña, ese conjunto de conocimientos son la esencia de la ciencia o ciencias militares (fundamentos de las ciencias militares).

"La doctrina, en su sentido más amplio, es el conjunto de principios, conceptos, normas y procedimientos, dispuestos de manera integrada y armónica, basados principalmente en la experiencia, dirigidos a establecer líneas de pensamiento y orientar acciones" (CENDOC (Centro de Doctrina), 2019, pp. 1–2).

La doctrina, o doctrina militar, es un conjunto de conocimientos que establecen principios, fundamentos y términos como base de las ciencias militares para un ejército en específico. Este conjunto de conocimientos es producto de procesos cognitivos superiores (pensamiento), desarrollados por expertos, sobre la base de la historia militar, lecciones aprendidas (experiencia operativa) y el estudio de las amenazas, retos y desafíos, tanto presentes como futuros, considerando el ambiente operacional donde se puedan presentar. El estudio del ambiente operacional futuro y sus características (prospectiva) nos llevará a caracterizar una fuerza distinta a la actual, ya que

FIGURA 1. COMPONENTES DE LA DOCTRINA



Fuente: Elaboración propia.



Coronel EP
Víctor Manuel
Pimentel Roque

Orcid: 0000-0002-3511-1996

Es Magister y Doctor en Administración, también ha culminado la maestría en Desarrollo, Investigación e Innovación Tecnológica y otra en Planeamiento Estratégico para el Desarrollo. Se ha especializado en planeamiento estratégico, inteligencia estratégica, presupuesto por resultados, sistema de inversiones, gestión pública, docencia universitaria, metodología de investigación, análisis de escenarios prospectivos, doctrina e historia militar. Es investigador académico de Law Enforcement Training Academy y "Miembro Correspondiente" del Centro de Estudios Históricos Militares. Primer Puesto del Concurso Nacional de Historia Militar (2007 y 2010), obtuvo el premio "Ejército del Perú – Estímulo a la investigación, desarrollo e innovación en Ciencia y Tecnología" (2022). Actualmente es Sub Director de Programación y Planeamiento en la Dirección de Inversiones del Ejército.



esa fuerza necesaria, tendrá capacidades que en la actualidad no se poseen.

La doctrina o doctrina militar, es parte de los fundamentos de las ciencias militares. Las ciencias militares son ciencias aplicadas conformadas por un conjunto de teorías operativas que no se refieren directamente a la realidad bélica, sino a modelos más o menos idealizados de la misma y a su flexibilidad para absorber información empírica; lo cual, a su vez, enriquece la experiencia al suministrar predicciones y retrodicciones. Como ciencia de gestión, podemos hablar de unas ciencias (ciencias sociales) orientadas, relacionadas con teorías que estudian la geopolítica, la toma de decisiones en momentos de paz o durante el conflicto y para el postconflicto, la planeación y ejecución de propósitos estratégicos, tácticos y logísticos, entre otros aspectos dinámicos y multidimensionales, que permiten y permitirán cumplir diferentes roles de acuerdo a las necesidades de la nación (Suarez Pineda, 2005). Las ciencias militares en la actualidad, como parte de las ciencias sociales, han ampliado su campo de estudio desde la generación del conflicto (interno o externo) hacia situaciones de crisis que requieren el empleo de capacidades militares y no militares, así como la participación de actores estatales y no estatales (acción unificada).

Este artículo tiene el propósito de relacionar el concepto de doctrina y su importancia con los factores de capacidad (capacidades militares), esta correlación nos permitirá sustentar el valor de la doctrina en el desarrollo de capacidades futuras y su relación transversal con los otros factores de capacidad.

II. DOCTRINA O DOCTRINA MILITAR

“La doctrina militar son los pensamientos y puntos de vista básicos de un país sobre la naturaleza y el propósito de las guerras futuras, así como la preparación e implementación de guerras por parte del país y el ejército en un cierto período de tiempo” (China Aerospace Studies Institute, 2020).

La doctrina se basa en la disciplina de los cuerpos y en el pensamiento estratégico, sin abandonar el campo de lo pragmático. La construcción de la doctrina debe tener como eje central la articulación

de tres líneas: el conocimiento de la institución, el objetivo de dicha institución y, finalmente, el contexto en que se va a aplicar la doctrina resultante. Con un contexto tan cambiante en el siglo XXI, las doctrinas militares alrededor del mundo están siendo revisadas, porque atrás quedaron los viejos principios de la Guerra Fría, aunque los enemigos, los riesgos y las amenazas sean similares (Cancelado, 2017). “el desarrollo de doctrina militar es el instrumento intelectual idóneo para mejorar el modo de operar de las Fuerzas Armadas” (Cebollero Martínez, 2019).

La doctrina militar es una suma de conocimientos plasmados en principios, fundamentos, conceptos, términos, símbolos, etc., que guían el empleo de la fuerza, la doctrina es autoritaria, pero requiere de discernimiento en su aplicación.

La doctrina está en permanente evolución ya que, principalmente, los conceptos militares son diseñados sobre la base de escenarios prospectivos que pueden evolucionar y por lo cual -esencialmente los conceptos operacionales- deben ser actualizados, y esto implica que todo el marco doctrinario sea modificado.

Existe una transición desde los conceptos (lo conceptual – lo intangible) hacia las capacidades (lo físico – lo tangible), esto será fundamentado más adelante.

FIGURA 2. TRANSICIÓN DE CONCEPTOS A CAPACIDADES



Fuente: Elaboración propia.

III. CAPACIDADES MILITARES

La OTAN define la capacidad como "la habilidad de crear un efecto a través del empleo de un conjunto integrado de aspectos categorizados como doctrina, organización, entrenamiento, material, de-



sarrollo de liderazgo, personal, instalaciones e interoperabilidad".

"Una capacidad es la habilidad de alcanzar un determinado efecto bajo condiciones y estándares específicos para realizar una tarea a través de combinaciones de medios y formas (means and ways)" (Arancibia Pascal, 2015, p. 50).

Una capacidad militar no es únicamente un arma o un sistema de armas, sino un conjunto de factores, más o menos críticos, pero todos igualmente importantes para la consecución del efecto deseado (García Sieiro, 2006).

El Ministerio de Defensa de Estados Unidos define el término "military capability" como la aptitud para alcanzar un objetivo específico en guerra (ganar una guerra o una batalla, destruir un objetivo). Incluye cuatro componentes principales, que son la estructura de fuerza, la modernización, la disponibilidad y la sostenibilidad (Vergara Melero, 2016).

La estructura de fuerza es la cantidad, tamaño y composición de las unidades que constituyen las fuerzas armadas. Esto también se conoce como diseño de la fuerza.

La modernización está relacionada con el grado de sofisticación técnica de las fuerzas, unidades, sistemas de armas y equipamiento en general. La modernización se relaciona con el grado de influencia de la tecnología en la fuerza.

La disponibilidad es la habilidad de las unidades para proporcionar las capacidades requeridas por sus comandantes para ejecutar las misiones asignadas. La disponibilidad debe entenderse como la transición de una situación de normalidad al empleo de la fuerza en una situación de crisis. Esa transición corresponde al periodo de movilización o preparación para operaciones o acciones militares respectivamente.

La sostenibilidad es la habilidad para mantener el nivel y la duración de la actividad operativa necesaria para alcanzar los objetivos militares. Es una función derivada del mantenimiento de los niveles

de disponibilidad de las fuerzas, el material y los abastecimientos necesarios para apoyar el esfuerzo militar. La sostenibilidad o sostenimiento de la fuerza le provee de un alcance operativo en tiempo y espacio a través de la gestión de recursos humanos y materiales.

La evolución de la teoría del conflicto -que en la actualidad no necesariamente escalará hacia lo que conocíamos como guerra, sino a escenarios complejos y cambiantes (ambiente operacional) donde se presentarán amenazas tradicionales y emergentes, así como adversarios mejor adaptados a estos ambientes- hará necesario que las fuerzas militares posean capacidades que les permitan actuar y generar situaciones ventajosas. Las capacidades militares permiten que la fuerza sea apta para alcanzar un objetivo, por lo cual estas capacidades deben facilitar que exista un equilibrio entre todas las funciones de combate (sinergia) que, al sincronizarlas, generen un sistema integrado adaptable y flexible.

El desarrollo o evolución de una fuerza militar, sigue la metodología del proceso de planeamiento basado en capacidades. A través de este método, el objetivo del planeamiento estratégico militar será desarrollar un proceso de planeamiento y decisión para identificar los objetivos estratégicos operacionales, determinar las capacidades militares y el diseño del instrumento militar necesario, fijando los parámetros de su evolución y empleo; así como los criterios para ejercer la correspondiente supervisión estratégica (Díaz López, 2011). Estos criterios de supervisión, podemos entender que son los denominados: "factores de capacidad".

IV. DOCTRINA Y LA TEORÍA DE LOS CONCEPTOS MILITARES

Los conceptos son el núcleo de todo marco doctrinario (tanto en el sentido específico como en el más amplio), aunque los conceptos no son doctrina hasta que sean probados, aprobados y promulgados como tales por la autoridad apropiada. No todos los conceptos futuros se convertirán en doctrina; muchos no sobrevivirán (y no deberían) al proceso de prueba. La invalidación de un concepto futuro no debe considerarse un fracaso del proceso de de-



FIGURA 3. ORIGEN DE LOS CONCEPTOS MILITARES



Fuente: Elaboración propia.

sarrollo del concepto, sino un éxito porque el proceso ha invalidado un concepto insatisfactorio. Un concepto militar es la descripción de un método o esquema para emplear capacidades militares específicas en el logro de un objetivo. Esta descripción puede variar, de general a específica. Puede ir desde describir el empleo de fuerzas militares en los términos más amplios y en los niveles más altos hasta especificar el empleo de un sistema tecnológico particular o la aplicación de un sistema de entrenamiento particular (Schmitt, 2002).

Debemos enfatizar que los conceptos militares se originan en dos fuentes principales. La primera, es el surgimiento de un nuevo problema militar que las capacidades actualmente disponibles del DOTLMPF-P (factores de capacidad) no pueden responder adecuadamente. La segunda, es el reconocimiento de que los problemas militares existentes pueden abordarse de manera más efectiva mediante el empleo de nuevas tecnologías, nuevos métodos, nuevos enfoques organizativos u otras formas de cambio (TRADOC (U.S. Army Training and Doctrine Command), 2011).

A través de la experimentación, el concepto se prueba, y se ofrecen recomendaciones para actualizar doctrinas, organizaciones, capacitación, material, liderazgo, personal e instalaciones.

V. LOS CONCEPTOS MILITARES (TEORÍA DE LOS CONCEPTOS) Y SU RELACIÓN CON LAS CAPACIDADES MILITARES

Las Fuerzas Armadas se guían en sus actividades por las normas y los planes de desarrollo, además por estrategias, visiones o conceptos que dan una idea de la dirección y su desarrollo futuro, particularmente, en relación con la garantía de los intereses de la nación y la respuesta a las amenazas previstas. La relevancia de la palabra "concepto" dentro del entorno militar, está tan extendida que su verdadero significado, propósito y contenido ha perdido su importancia original, o viceversa, en términos de frecuencia de uso de palabras conduce a confusión en el sentido, la terminología y, por lo tanto, el contenido (Spišák, 2013b).

Hay varios aspectos fundamentales que influyen en el desarrollo del nuevo concepto. En primer lugar, pueden ser problemas militares emergentes o anticipados que deben abordarse, pero "no se pueden hacer frente adecuadamente" con las capacidades disponibles de las fuerzas armadas. El segundo aspecto es el reconocimiento de que los problemas militares existentes sólo pueden abordarse eficazmente mediante el uso de tecnologías más avanzadas, nuevos métodos, enfoques organizativos progresivos u otras formas de cambio. La razón para el desarrollo



del concepto también podría surgir si la solución del problema no puede ponerse en práctica sin la implementación de los cambios necesarios en las áreas particulares (factores de capacidad) DOTMLPFI (Doctrina, Organización, Capacitación, Material, Liderazgo y Educación, Personal, Instalaciones e Infraestructura). La alteración de la política exterior de la nación, así como la alteración de sus intereses vitales o estratégicos (ambiciones) es también una de las razones para preocuparse por este tema (Spišák, 2013b).

Las ideas generalizadas en el concepto crean una forma elemental del futuro empleo de las FF. AA. a través de la cual cumplen los roles estratégicos asignados. También indica los pasos necesarios para integrar sus actividades con las de otros socios de la acción unificada.

La idea que expresa las soluciones de los problemas militares determina cómo las FF. AA. llevarán a cabo las operaciones y acciones militares en el futuro entorno operativo, también sugiere sus posibles consecuencias; determina también qué necesitan las FF. AA. y qué capacidades deben lograrse para garantizar las tareas previstas. Por lo tanto, un equipo de expertos que desarrolla conceptos operativos debe "ver detrás del horizonte". No solo para responder a la pregunta: ¿cuáles son las consecuencias del desarrollo de capacidades en áreas particulares?, sino también qué otros conceptos en el nivel horizontal y vertical tendrán que crearse posteriormente. Además, es necesario responder a la siguiente pregunta: ¿cuáles son las implicaciones de los conceptos operativos para los otros participantes de la acción unificada? Las consecuencias de los conceptos operacionales también deben entenderse como un desafío para el desarrollo tecnológico, la industria de defensa, la ciencia y otras áreas, para asegurar el papel de las funciones conjuntas o de cada componente. Se integran mutuamente en las operaciones y acciones militares y, se relacionan directamente con el desarrollo de capacidades.

Los problemas militares pueden requerir soluciones materiales y no materiales. Una solución material es un elemento nuevo (equipo, material, etc.), una solución no material es todo lo demás: doctrina, tácticas, técnicas, procedimientos, entrenamiento, liderazgo y educación de líderes.

FIGURA 4. TIPOS DE SOLUCIONES DE LOS PROBLEMAS MILITARES



Fuente: Elaboración propia.

Otra fuente de la doctrina son los conceptos. Dentro del contexto de la transformación y desarrollo de la Fuerza, un concepto es una noción o enunciado de una idea que expresa cómo algo puede ser hecho o logrado y que puede conducir a un procedimiento aceptado. Más precisamente, los conceptos describen el método (formas) para emplear las capacidades militares (medios) con el fin de cumplir con misiones impuestas (fines). Los conceptos militares alimentan el proceso del planeamiento basado en capacidades, proporcionando una manera prescriptiva de emplear capacidades futuras para cumplir misiones futuras (CEDOE (Centro de Doctrina del Ejército), 2019).

VI. FACTORES DE CAPACIDAD

La capacidad la define el usuario, es decir, para determinar las capacidades conjuntas será necesario que el comandante del comando operacional (comandante de fuerzas conjuntas) determine las capacidades requeridas en un escenario probable. En el caso del componente terrestre, se deben definir las capacidades necesarias en la dimensión co-



rrespondiente pero, que a la vez, sean interoperables con otro componente, es decir, una capacidad de un componente debe integrarse a las capacidades conjuntas, en los niveles táctico y operacional.

Una capacidad militar debe contener los siguientes elementos: atributos principales con su correspondiente medida de efectividad, soporte, su efecto en el tiempo y espacio (incluyendo una escala), y los obstáculos que debe sobreponer. Las capacidades deben ser lo suficientemente genéricas de manera de no prejuzgar decisiones en favor de un determinado medio para implementarla, pero lo suficientemente específica para evaluar distintas alternativas que puedan implementar la capacidad (Arancibia Pascal, 2015).

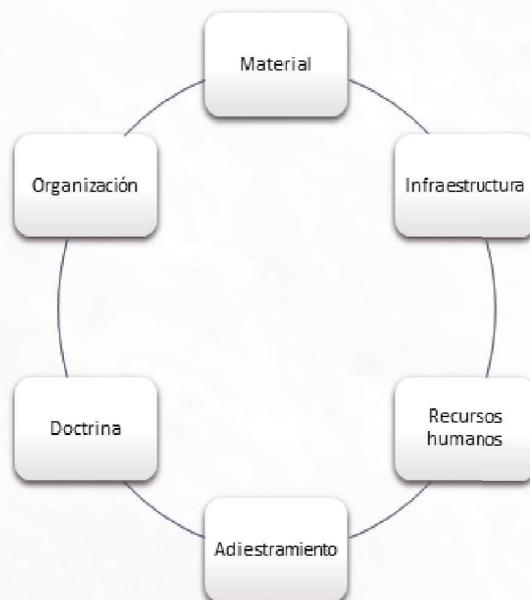
El planeamiento de la defensa es el proceso por el que se define y obtiene la fuerza que permita alcanzar los objetivos establecidos en la política de defensa. El planeamiento de la defensa se compone del planeamiento militar y el planeamiento de recursos. Desde el enfoque del planeamiento militar, este se compone del planeamiento operativo y el planeamiento de fuerzas (diseño de fuerzas). El planeamiento operativo se refiere al empleo de fuerzas en operaciones. El planeamiento de fuerzas busca definir y priorizar las capacidades militares que se estiman necesarias para cumplir las misiones asig-

nadas a las fuerzas armadas (de la Puente Mora-Figueroa, 2013).

El planeamiento de la defensa en el siglo XX se basó en el enfrentamiento a “amenazas” claramente definidas. El siglo XXI se caracteriza por la incertidumbre propia de escenarios complejos con riesgos poco definidos, y en ocasiones asimétricos. Ya no se puede estimar con la suficiente precisión ni la amenaza, ni los escenarios, ni las posibles líneas de acción del enemigo. Por ello, de un planeamiento “basado en amenazas” en el que se trataba de construir un ejército para enfrentar a las fuerzas concretas de los posibles oponentes y en unos escenarios bastante previsibles (tanto tiene mi enemigo, tanto necesito yo), hemos evolucionado hacia un planeamiento más complejo “basado en capacidades” en el que nos centramos en lo que sí podemos definir: nuestro propio potencial de empleo.

Cuando se habla de capacidades militares se entiende todo el espectro y no solo el material. Los conceptos pueden promover acciones en todos los aspectos del espectro MIRADO (Material, Infraestructura, Recursos humanos, Adiestramiento, Doctrina y Organización) (Farré Basurte, 2015). Las fuerzas armadas españolas emplean la metodología MIRADO, en el planeamiento por capacidades, la metodología MIRADO, refiere a los factores de ca-

FIGURA 5. FACTORES DE CAPACIDAD MIRADO



Fuente: Elaboración propia.



pacidad o mejor entendido como aquellos factores que sostienen una capacidad militar.

Las fuerzas armadas norteamericanas han establecido sus propios factores de capacidad: Doctrine, Organization, Training, Materiel, Leadership, Personnel, Facilities and Policy (DOTMLPF-P). Este modelo representa las categorías de soluciones (productos y servicios) necesarias para crear una capacidad operativa a partir de la tecnología de la información y otros productos tecnológicos.

Los factores de capacidad son parte de la metodología del planeamiento basado en capacidades. El planeamiento basado en la capacidad tendrá un enfoque diferente de acuerdo con la realidad de cada país que adopte esta metodología, para el desarrollo de las capacidades militares de sus fuerzas armadas, en la tabla 1 se presentan los factores de capacidad de España (MIRADO) y de los Estados Unidos (DOTMLPF-P).

Los factores de capacidad son los aspectos o dimensiones que en su conjunto conforman una capacidad, es por ello que se emplean para la evaluación

TABLA 1. COMPARACIÓN DE LOS FACTORES DE CAPACIDAD DE ESPAÑA Y DE ESTADOS UNIDOS (FUENTE: PROPIA)

España	Estados Unidos
Doctrina	<i>Doctrine</i>
Organización	<i>Organization</i>
Adiestramiento	<i>Training</i>
Material	<i>Materiel</i>
--	<i>Leadership</i>
Recursos humanos	<i>Personnel</i>
Infraestructura	<i>Facilities</i>
--	<i>Policy</i>

Fuente: Elaboración propia.

de la brecha para alcanzar una capacidad futura. Cada país sobre la base de su experiencia y su realidad adoptará los factores más adecuados que como vemos en la tabla 1, son similares, pero en conjunto mantienen la misma naturaleza.

Estos factores de capacidad considerados por la United States Army Sergeants Major Academy, se definen como se presenta en la tabla 2.

TABLA 2. DEFINICIÓN DE FACTORES DE CAPACIDAD

Factor	Definición
Doctrina	La forma en que luchamos.
Organización	Como nos organizamos para pelear.
Instrucción y Entrenamiento	Cómo nos preparamos para el combate táctico; entrenamiento básico a entrenamiento individual avanzado, varios tipos de entrenamiento de unidad, ejercicios conjuntos, etc.
Material	Todas las "cosas" necesarias para equipar a nuestras fuerzas, es decir, armas, repuestos, etc., para que puedan operar de manera efectiva.
Liderazgo y Educación	Cómo preparamos a nuestros líderes para liderar el combate desde el líder de equipo hasta el líder del más alto escalón; se refiere al desarrollo profesional.
Personal	Disponibilidad de personas calificadas para tiempos de paz, tiempos de guerra diversas operaciones de contingencia.
Infraestructura	Bienes inmuebles; instalaciones e instalaciones industriales (instalaciones de producción de municiones propiedad del gobierno) que apoyan a nuestras fuerzas.
Políticas	Enfoques y procedimientos comunes.

Fuente: United States Army Sergeants Major Academy (USASMA), Executive Team.



FIGURA 6. FACTORES DE CAPACIDAD DE LAS FUERZAS ARMADAS NORTEAMERICANAS - DOTMLPF-P



Fuente: Elaboración propia.

Las definiciones y descripciones enumeradas anteriormente son simples pero adecuadas como introducción a los factores de capacidad DOTMLPF-P. Sin embargo, se requiere una comprensión más profunda para maximizar el valor del concepto DOTMLPF-P. Por ejemplo, las organizaciones incluyen no solo las organizaciones que combaten, sino también las escuelas que brindan capacitación y educación de líderes, las dependencias que producen publicaciones doctrinales (doctrina) y las dependencias del sector defensa que promueven el desarrollo de capacidades. "Liderazgo y educación" incluye líderes que ejercen liderazgo para crear el cambio cultural requerido a fin de que los combatientes utilicen nuevas herramientas TIC y nuevos métodos. Las instalaciones incluyen sitios en la web (ciberespacio).

VII. LA DOCTRINA COMO FACTOR DE CAPACIDAD

De todos los factores de capacidad, hay uno de ellos que tiene una influencia transversal y que guía al desarrollo de los otros factores, ese factor es la Doctrina, que mediante la narrativa de los conceptos militares servirá de sustento teórico para definir los parámetros de los otros factores de capacidad.

"...entendemos por capacidad en términos militares, al conjunto de factores (sistemas de armas, infraestructura, personal y medios de apoyo logístico) asentados sobre la base de unos principios y procedimientos doctrinales" (García Sieiro, 2006, p. 38).

García Sierio sostiene que la capacidad desde el punto de vista militar se sostiene en la doctrina. La doctrina debe ser formulada como una guía para el combate, considerando prioritariamente algunos temas como la organización y empleo de la fuerza, capacidades de la fuerza, planificación y entrenamiento, comando y control (EMGRA (Estado Mayor General), 2021). Es decir, por lo anteriormente señalado, la doctrina sirve de guía o base para definir las capacidades de la fuerza, en el marco del planeamiento por capacidades.

La metodología del planeamiento por capacidades define a la capacidad como la habilidad de una unidad militar o policial, de realizar una tarea, bajo ciertos estándares (como tiempo, distancia, simultaneidad, etc.), a través de la combinación de sus respectivos factores: Doctrina y otros factores que soportan la capacidad, Organización, Material y Equipo, Personal, Infraestructura - (DOMPI) (Ministerio de Defensa Nacional - Colombia, 2018).

En la figura 7 podemos apreciar el algoritmo que sirve para definir y establecer una capacidad (capacidad = doctrina + organización + material + personal + infraestructura).

FIGURA 7. FACTORES DE CAPACIDAD – DOMPI

$$Capacidad_t = f(D_t, O_t, M_t, P_t, I_t)$$

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional de Colombia

El modelo de planeamiento y desarrollo de capacidades impone una concepción concebidas como un conjunto de diversos factores, establecido sobre la base de principios doctrinales, que busca generar un efecto estratégico, en función de los recursos asignados (Jarufe Bader, 2016). Esos principios doc-



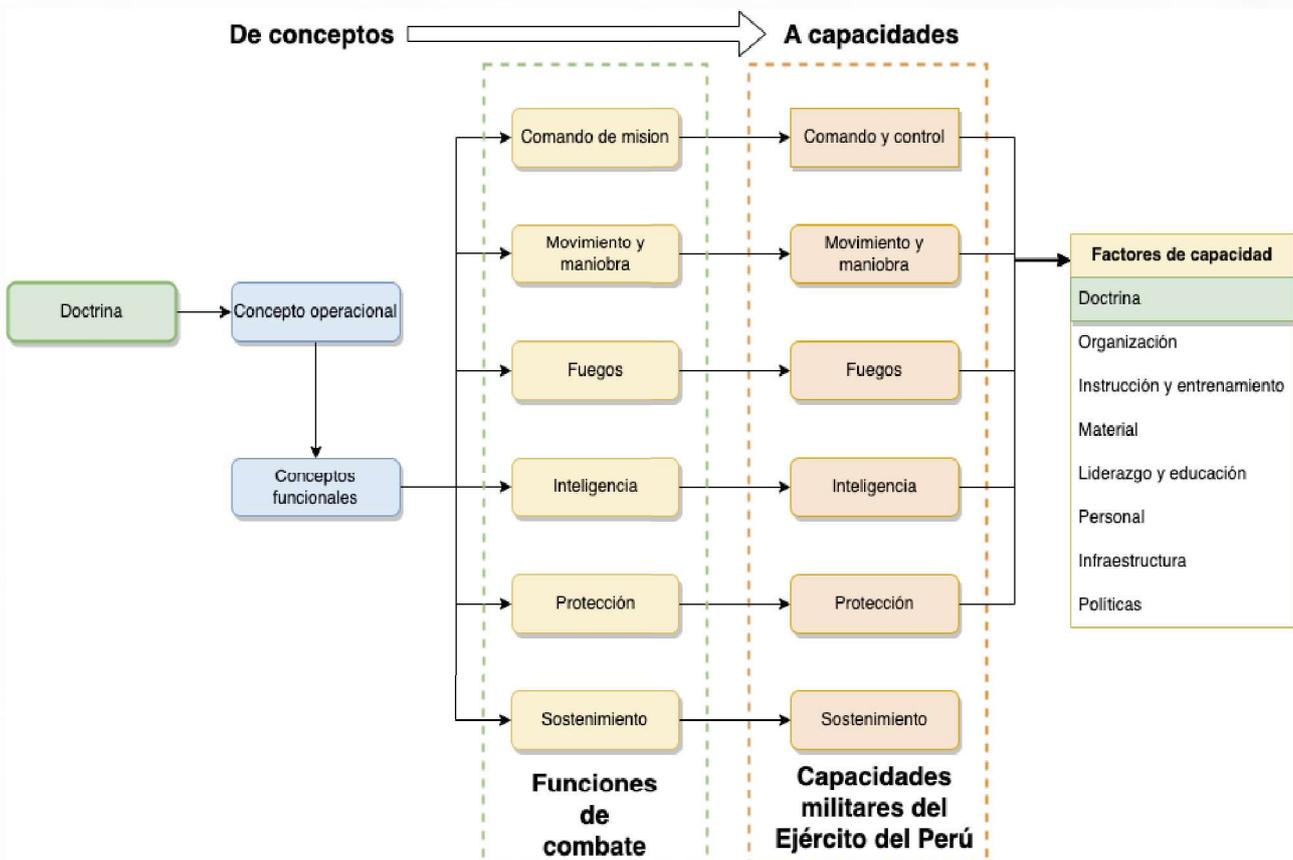
trinales, son los que se consignan en los conceptos militares.

La determinación de los requisitos de capacidad es probablemente la parte más difícil del proceso de planeamiento basado en capacidades y requiere una combinación de imaginación y experiencia en la materia. El propósito de esta etapa es identificar los tipos y cantidades de capacidades de defensa necesarias para realizar una tarea determinada en una situación dada. Los requisitos deben desarrollarse en el mismo conjunto de períodos de tiempo para los que se han identificado situaciones de planificación. Los requisitos de capacidad deben desarrollarse en función de: tareas identificadas, situaciones de planificación desarrolladas, conceptos operativos, los posibles impactos de la tecnología amigable y de amenazas futuras, etc. (Stoikovic & Dahl, 2007).

El concepto militar o concepto operativo de la fuerza militar, describe el futuro ambiente operacional (probable) y los requisitos operativos necesarios (capacidades) que la fuerza militar tendrá que reunir, para contrarrestar los desafíos potenciales en ese entorno. La doctrina dirige las actividades de la fuerza militar en la actualidad, influenciadas por los requerimientos desde el punto de vista de la seguridad y defensa nacional y el ambiente operacional a corto o mediano plazo, mientras que el concepto desarrollado sobre la base de la doctrina se centra en el futuro y especifica los requisitos para el desarrollo de las fuerzas de hoy hacia posibles operaciones en el futuro ambiente operacional (Spišák, 2013a).

El concepto militar o concepto operativo de la fuerza militar es el punto de partida del proceso de evaluación, la creación, el desarrollo y la posterior

FIGURA 8. METODOLOGÍA "DE CONCEPTOS A CAPACIDADES"



Fuente: Elaboración propia.



implementación de capacidades; sirven para la identificación de deficiencias (brechas) en las capacidades y para la generación de soluciones posteriores para superarlas en factores particulares de Doctrina, Organización, Capacitación, Material, Liderazgo y Educación, Personal, Instalaciones e Infraestructura (DOTMLPFI). Si el proceso se ha establecido correctamente, se crean condiciones favorables para el desarrollo de las capacidades militares. Finalmente, los conceptos son un desafío importante para el desarrollo de la ciencia y la tecnología, el establecimiento de sus prioridades, la financiación y la orientación de su desarrollo posterior (Spišák, 2013b).

Si el concepto es el punto de partida del proceso de planeamiento por capacidades, entonces podemos afirmar que el proceso transita desde los conceptos hacia las capacidades.

En la figura 8, podemos apreciar que del mar-

co doctrinario se desprende el concepto operacional, este concepto constituye la columna vertebral de todo el marco doctrinario, ya que establece el “cómo” será empleada la fuerza en atención a las tareas por cumplir (qué), el concepto operacional es un concepto militar o concepto operativo, el concepto operacional describe la interacción sincronizada de las funciones de combate sobre la base de las capacidades necesarias en el marco de un ambiente operacional visualizado. Los conceptos funcionales describirán en detalle cómo trabaja cada función de combate y las capacidades asociadas, entonces en esta descripción se transita de lo conceptual a lo específico. La doctrina es el factor que articula los otros factores de capacidad, lo cual podemos comprender a través de la matriz expuesta en la tabla 3.

El factor doctrina se orienta al conjunto de principios, conceptos y sus consecuentes teorías de relativa permanencia en el tiempo que son aplicados

TABLA 3. LA DOCTRINA COMO FACTOR ARTICULADOR

Factor articulador	Otros factores	Descripción
Doctrina	Organización	Define las unidades con las que la fuerza militar debe contar en el futuro.
	Instrucción y entrenamiento	Define las tareas, tácticas, técnicas y procedimientos por cumplir, sobre la base de esto se diseñan los programas de entrenamiento de la fuerza militar.
	Material	Los conceptos militares describen las capacidades que la fuerza militar alcanzará y por lo tanto esas capacidades se relacionan con recursos materiales con los cuales se deben contar (armamento, vehículos, equipo, etc.)
	Liderazgo y educación	La doctrina constituye el conjunto de conocimientos, en los cuales los futuros líderes deben ser educados, el proceso educativo debe visar el desarrollo de competencias asociadas a la conducción óptima de las organizaciones, aplicación del entrenamiento recibido y empleo adecuado del material con que se cuenta.
	Personal	La doctrina es la esencia del proceso educativo, por lo cual sirve de base para definir los perfiles profesionales del personal que enfrentará las amenazas previstas en el futuro ambiente operacional.
	Infraestructura	Al definir los conceptos militares sobre la base de la doctrina, se establece la necesidad de instalaciones que sirvan de soporte al desarrollo de capacidades, pero sobre todo la infraestructura física y no física necesaria asociada a las nuevas capacidades por desarrollar.
	Políticas	La doctrina y los conceptos son el sustento teórico, para las políticas institucionales necesarias para el proceso de desarrollo de nuevas capacidades (planeamiento por capacidades).

Fuente: Elaboración propia.



en el ámbito militar, generando políticas, estrategias, métodos y procedimientos que en su conjunto norman y orientan el diseño y empleo de la fuerza (Maguiña, 2018). Sobre la base de la doctrina – conceptos militares, hemos clarificado los aspectos en detalle de los otros factores de capacidad, esta metodología se define como “de conceptos a capacidades”. Por lo tanto, la doctrina es el factor de capacidad más importante (eje central), en el proceso de desarrollo de capacidades. La doctrina se formula sobre la base de una evaluación prospectiva de escenarios con relación a amenazas tradicionales y emergentes que generarán ambientes operacionales complejos y cambiantes; la doctrina produce los conceptos militares (operacionales y funcionales) y mediante la narrativa de estos conceptos se van definiendo el detalle de las soluciones materiales requeridas en los otros factores de capacidad.

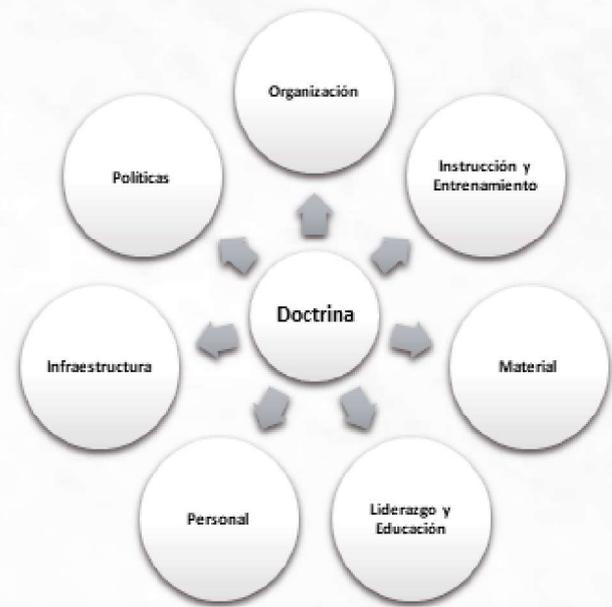
La doctrina establece diferentes aplicaciones para el arte operacional durante el proceso de planeamiento, como ser: el enlace del empleo de las fuerzas y el logro de los objetivos, secuenciar y sincronizar acciones y efectos, y por último se resalta la función de “formular las ideas fundamentales y las intenciones para una operación, e imaginar cómo emplear las capacidades disponibles” (Díaz López, 2011). La doctrina define las ideas fundamentales (el que), intenciones o propósitos (el para que) y el empleo de capacidades (el cómo), entonces podemos afirmar que la doctrina es el eje articulador de los otros factores de capacidad.

En el plano operativo, el principal desafío se relaciona con que la implementación de nuevas capacidades deberá contar con doctrinas y procedimientos antes establecidos (Álvarez Fuentes & Figueroa Sepúlveda, 2019).

El ejemplo presentado en la figura 10, tiene el propósito de sustentar mediante un mapa conceptual y su respectiva narrativa, la importancia de la dependencia y la interdependencia de los otros factores de capacidad hacia esta.

La Doctrina Wiracocha, constituye el actual marco doctrinario del Ejército del Perú, la cual se soporta sobre el concepto operacional de la “Ope-

FIGURA 9. LA DOCTRINA COMO EJE CENTRAL DE LOS FACTORES DE CAPACIDAD

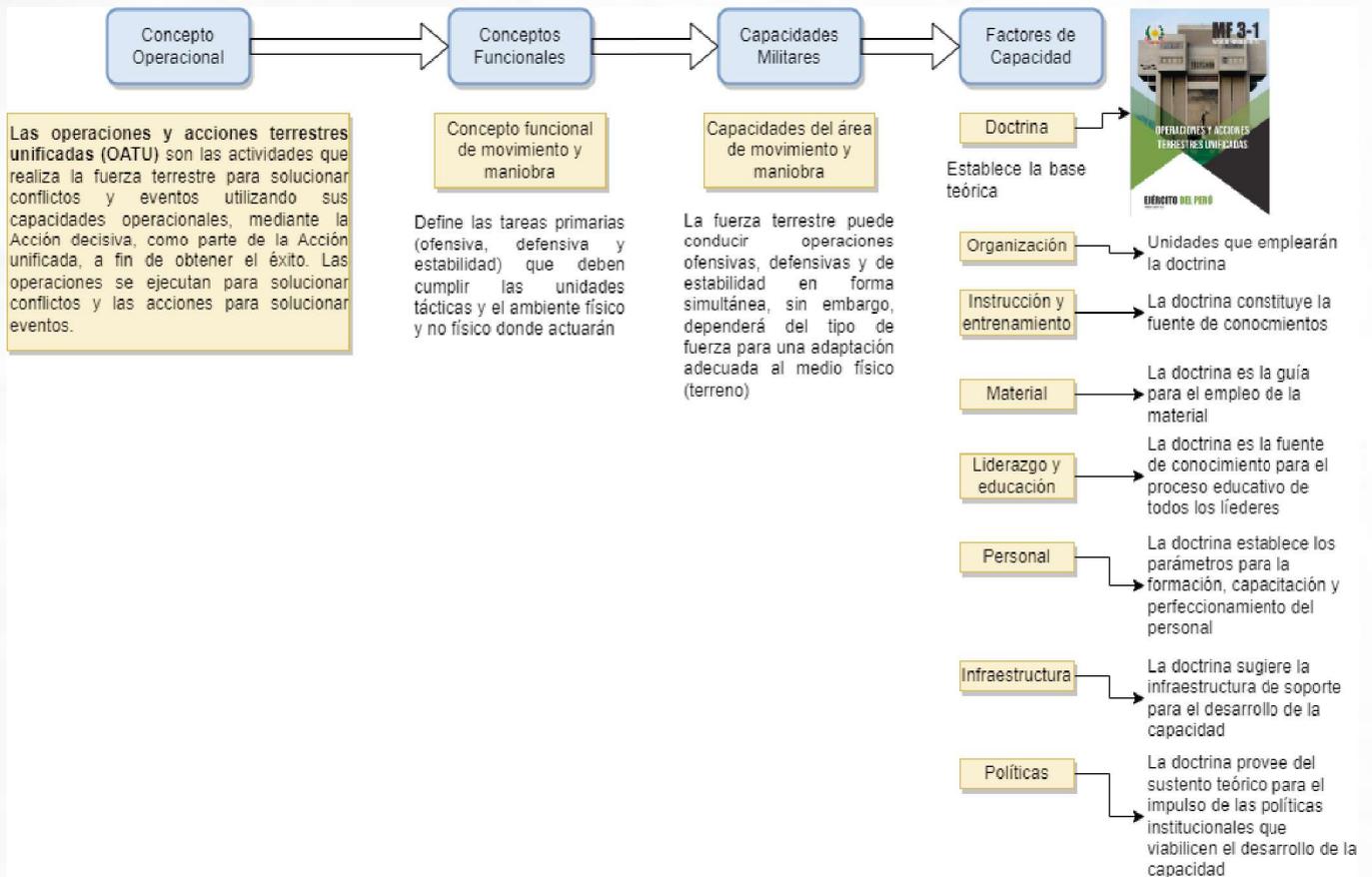


Fuente: Elaboración propia.

raciones y Acciones Terrestres Unificadas (OATU)”, este concepto operacional define los principios, fundamentos, términos, tácticas, técnicas, procedimientos y simbología que enlaza todos los conceptos funcionales, los conceptos funcionales describen en detalle el funcionamiento del sistema o función de combate, en este ejemplo del concepto operacional OATU, hemos desprendido en forma general la descripción del concepto funcional de movimiento y maniobra y sobre esa base hemos descrito una de las capacidades de movimiento y maniobra de la fuerza terrestre, debemos de resaltar que habrán más capacidades hasta completar las tareas en el marco del rango de las operaciones y acciones militares (ofensiva, defensiva, estabilidad y apoyo de defensa a la autoridad civil), en este punto la capacidad requiere de los factores de capacidad para su implementación y posterior evaluación. La doctrina es el instrumento que sirve para la adecuada implementación de las capacidades en relación a cada factor de capacidad, sin la doctrina los otros factores, no tendrían claro el “que” debe cumplir la fuerza terrestre ni el “como” ni el propósito de su empleo “el para que”; por ello la doctrina militar constituye el factor de capacidad que articula y sirve de eje a los otros factores.



FIGURA 10. MAPA CONCEPTUAL DEL PROCESO DE CONCEPTOS A CAPACIDADES



Fuente: Elaboración propia.

VIII. CONCLUSIONES

- La proyección de una fuerza estimada y expectante dependerá de una adecuada evaluación prospectiva, principalmente del ambiente operacional futuro y sus características. Este proceso determinará la concepción de una fuerza con capacidades requeridas distintas a las ya disponibles.
- Resulta imprescindible comprender y aplicar de manera metodológica sistemática y colegiada el planeamiento basado en capacidades sobre la base de los factores de capacidad. Toda vez que este modelo promueve categorías de solución (productos y servicios) requeridos para adquirir capacidades operativas.
- La doctrina se formula sobre la base de lo que ha funcionado en la práctica y lo que está verificado con las pruebas correspondientes. La fuerza terrestre construye su doctrina aprovechando las lecciones aprendidas y el conocimiento atesorado en la institución. Las unidades que conducen las operaciones utilizan doctrina no conceptos.
- La doctrina es la base del desarrollo de conceptos militares, la doctrina sirve de guía para el empleo de la fuerza en la actualidad, los conceptos sirven para definir las capacidades futuras de la fuerza.
- La construcción y desarrollo de conceptos tanto operativos como funcionales es la clave para el desarrollo de las capacidades futuras de la fuerza.
- La doctrina es un conjunto de principios, fundamentos, tácticas, técnicas y procedimientos que



sirven de base al desarrollo de conceptos que definen las capacidades futuras, a la vez la doctrina es uno de los factores de capacidad, que sirven para la construcción y evaluación de capacidades.

- g. Los conceptos se desarrollan frente a un problema para el que las soluciones que brindan las capacidades actuales no sirven o resultan inviables. Sin embargo, los conceptos no son parte de la doctrina (marco doctrinario) o la tecnología imperante en la actualidad, los diseñadores del concepto deben iniciar el proceso con un entendimiento preciso de lo que la doctrina específica sobre un tema y lo que la tecnología debe aportar. Un concepto propone una alternativa viable para ejecutar las operaciones con un resultado significativamente diferente. Si se debe empezar por un claro entendimiento del marco doctrinario o “doctrina”, entonces al construir una capacidad sobre los factores de capacidad, se puede deducir que la doctrina es el factor articulador.
- h. La construcción de capacidades se fundamenta en los factores de: Doctrina, Organización, Instrucción y Entrenamiento, Material, Liderazgo y Educación, Personal, Infraestructura y Políticas u otros factores de acuerdo a la realidad de cada fuerza armada. Será la doctrina el factor que articule, ya que su influencia es transversal en los otros factores, toda vez que mediante la definición de conceptos se ha podido determinar las tareas (el que) la forma de empleo (el cómo) y el propósito (finalidad) de la fuerza terrestre en un futuro ambiente operacional, estas ideas se complementarán con los otros factores que proveen soluciones materiales y no materiales al proceso de construcción de capacidades futuras.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez Fuentes, G., & Figueroa Sepúlveda, M. (2019). América Latina y el desafío de la planificación basada en capacidades. Aportes preliminares desde la experiencia de Chile. *Revista Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 14(1), 119–136. <https://doi.org/10.18359/ries.3604>
- Arancibia Pascal, R. (2015). El desarrollo de fuerzas basado en capacidades: La visión de Estados Unidos. *REVISMAR*, 46–51.
- Benavides, R. (2021). El planeamiento basado en capacidades y efectos y su adaptación en el proceso de transformación del Ejército. *Pensamiento Conjunto - Revista de La Escuela Conjunta de Las Fuerzas Armadas*, 9(1), 1–14.
- Cancelado, H. (2017). Doctrina y transformación para un Ejército moderno. *Experticia Militar*, 1, 58–61.
- Cebollero Martínez, C. (2019). Escribir para pensar: La doctrina militar como motor de la innovación (21/2019; Documento Opinión). <http://www.ieee.es/>
- CEDOE (Centro de Doctrina del Ejército). (2019). MTE 5-0.2 Planeación Basada en Capacidades. Ejército Nacional de Colombia.
- CENDOC (Centro de Doctrina). (2019). EB20-MF-10.102 Doctrina Militar Terrestre (2nd ed.). Ejército de Brasil.
- China Aerospace Studies Institute. (2020). *In Their Own Words: Science of Military Strategy*. National Defense University Press. <https://www.linkedin.com/company/11049011>
- de la Puente Mora-Figueroa, Í. (2013). Influencia del desarrollo multinacional de capacidades en el planeamiento nacional (No. 56; Documento de Seguridad y Defensa).
- Díaz López, C. (2011). El planeamiento por capacidades como método susceptible de aplicación al planeamiento operacional. *Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas*.
- EMGRA (Estado Mayor General). (2021). DBFA 1 Doctrina - Doctrina Básica de la Fuerza Aérea del Perú. Fuera Aérea del Perú (FAP).
- Farré Basurte, J. (2015). El nuevo Centro Conjunto de Desarrollo de Conceptos es heredero de la Unidad de Transformación de las FAS: Lo importante es El Concepto. *Revista Española de Defensa*, Mayo, 36–37. https://www.cibnor.gob.mx/revista-rns/pdfs/vol4num1/NUMERO_COMPLETO.pdf
- García Sieiro, J. M. (2006). Planeamiento por capacidades. *Revista Española de Defensa*, Junio 2006, 38–43. <https://www.infodefensa.com/>



- wp-content/uploads/EMD_planeamiento.pdf
- Jarufe Bader, J. P. (2016). Planificación de la Defensa basada en capacidades (Vol. 3173, Issue 56).
- Khater Pires, A. (2021). Planeamiento basado en capacidades y sus perspectivas para el Ejército Brasileño. *Visión Conjunta*, 13(25), 14–18.
- Maguiña, J. (2018). Análisis del Proceso de Desarrollo de las Capacidades Operacionales Conjuntas de las Fuerzas Armadas del Perú para alcanzar la interoperabilidad necesaria para la Seguridad y Defensa Nacional. ECOFFAA (Escuela Conjunta de las Fuerzas Armadas).
- Ministerio de Defensa Nacional - Colombia. (2018). Guía metodológica de planeamiento por capacidades. Ministerio de Defensa Nacional - Colombia.
- Schmitt, J. F. (2002). A practical guide for developing and writing military concepts. In Working Paper.
- Spišák, J. (2013a). Military Concepts – a Background for Future Capabilities Military Development. *ResearchGate*, June 2013, 75–81.
- Spišák, J. (2013b). Military Concepts – a Background for Future Capabilities Military Development (part 2). *ResearchGate*, 119–125.
- Stoikovic, D., & Dahl, B. (2007). Methodology for long term defence planning (Issue February). [http://issat.dcaf.ch/eng/content/download/17291/202850/file/Long Term Defence Planning.pdf](http://issat.dcaf.ch/eng/content/download/17291/202850/file/Long_Term_Defence_Planning.pdf)
- Suarez Pineda, J. (2005). ¿Qué son las ciencias militares? *Revista Científica “General José María Córdova,”* 3(3), 45–48.
- TRADOC (U.S. Army Training and Doctrine Command). (2011). TRADOC Pamphlet 71-20-3 CONCEPT DEVELOPMENT GUIDE (pp. 1–48). US ARMY.
- Vergara Melero, J. (2016). Capacidades militares y defensa común en el ámbito de la Unión Europea (1999-2014) [Universidad de Granada]. <http://hdl.handle.net/10481/43558>