

## CAPÍTULO I

# El conflicto híbrido. Una contribución para la incertidumbre

*General de División (R) Mario Arteaga Velásquez\**

### ***Introducción***

El conflicto continúa siendo objeto de estudio en tanto mantiene su validez como forma de interacción entre los actores del sistema internacional, particularmente entre los Estados. Esto, debido a su permanente evolución en cuanto a sus planteamientos teóricos, a la forma en que se manifiesta ante la sociedad internacional y a las particularidades de su desarrollo.

Actualmente se debate respecto de la existencia del conflicto híbrido, de la guerra híbrida y de la guerra asimétrica. En este sentido, se advierte una suerte de equivalencia conceptual entre guerra híbrida y guerra asimétrica y, junto con ello, también se aprecia un escaso tratamiento del conflicto híbrido, porque se le describe y caracteriza de manera general pero sin la profundidad que se requiere; más aún, la tendencia es trasladar el análisis y la discusión académica a la temática de la guerra híbrida, lo que sugiere –a lo menos– la aceptación de una equivalencia conceptual entre conflicto y guerra híbrida. Lo expresado, motiva a revisar el planteamiento conceptual del conflicto híbrido.

\* Es General de División (R) del Ejército de Chile. Doctor por la Universidad Complutense de Madrid. Magíster en Ciencias Militares con mención en Política de Defensa, Academia de Guerra del Ejército de Chile. Magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación y Gestión Estratégica, Academia de Guerra del Ejército de Chile. Diplomado en Gestión Educacional, Pontificia Universidad Católica de Chile. Integrante del Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile. [marteagav@acague.cl](mailto:marteagav@acague.cl)

En la actualidad se entiende que el conflicto híbrido corresponde a una forma de interacción interestatal donde se desarrollan acciones que se sitúan tanto en el ámbito de lo convencional como de lo asimétrico. Respecto de lo último, los autores concuerdan en que ello se realiza mediante presiones económicas y diplomáticas, amenazas contra la infraestructura del Estado objetivo –incluyendo la de defensa– por medio del ciberespacio, operaciones de desinformación, empleo de grupos de poder no militares y ejercicio del terrorismo, entre otras muchas acciones destinadas a conseguir los propios objetivos políticos y estratégicos.

La existencia del conflicto híbrido implica aceptar la presencia de amenazas que se enmarcan en ese mismo contexto; por tal razón, es importante considerar lo establecido por la Comisión Europea en la “Comunicación conjunta sobre la lucha contra las amenazas híbridas”, donde se advierte que ellas “varían”, que se debe “tener en cuenta su carácter evolutivo” y que el asunto constituye una preocupación para la “defensa y la seguridad nacional” (2016: p. 2).

En cuanto a la guerra híbrida, se acepta que ella se inicia de manera encubierta y con la participación de medios que accionan para debilitar la estructura política-administrativa y la defensa del Estado objetivo, ello por la vía de la agitación social, las operaciones de información, cibertales contra la estructura crítica y la estructura económica y financiera, cibertales contra sistemas de defensa, acciones diplomáticas y bloqueos comerciales, entre otras acciones. Posteriormente, logradas las condiciones favorables pretendidas, considera la ejecución de acciones militares convencionales que pueden ser reforzadas mediante la continuación de los esfuerzos anteriores.

Al relacionar los dos párrafos anteriores, se infiere que tanto en el conflicto híbrido como en la guerra híbrida participan las capacidades convencionales y las capacidades asimétricas del Estado; y, como consecuencia de lo mismo, se puede afirmar que la guerra híbrida corresponde al empleo de las capacidades ya señaladas, con el propósito de generar condiciones favorables para la obtención de los propios objetivos, postergando el empleo de las capacidades militares convencionales, generando superioridad política y estratégica, provocando vulnerabilidades al oponente y disminuyendo el esfuerzo operacional propio. De lo anterior se deduce que se está en presencia de una necesaria decisión política y estratégica del Estado, atendiendo a las complejidades que implica actuar convencional y asimétricamente de manera casi simultánea. En consecuencia, y como antecedente complementario, se concuerda con el Centro de Doctrina del Empleo de la Fuerza del Ejército de Tierra de Francia en cuanto a que los conflictos armados asimétricos “no son nuevos”, que “siempre han

formado parte del conjunto de elementos guerreros de la humanidad y en todas épocas” y que se suele hablar de asimetría cada vez que aparece algo nuevo “fuera del espectro tradicional del combate militar y temporalmente sin respuesta adecuada” (2007: pp. 14-16)<sup>1</sup>. Esta referencia es importante, cuando se intenta aclarar asuntos en el contexto de lo político y de lo militar y se pretende hacer realidad el principio de la “simpleza” al que se refiere el Centro de Desarrollo, Conceptos y Doctrina del Ministerio de Defensa del Reino Unido, señalando que contribuye a “minimizar malentendidos y confusiones” (2014: p. 51).

En cuanto al escenario híbrido, se propone asumirlo como aquel donde se desarrollan acciones tanto convencionales como asimétricas, conforme con una decisión política que genera implicancias estratégicas, las que se proyectan a lo operacional y a lo táctico, exigiendo esfuerzos mayores de mando y control especialmente para la coordinación y sincronización de las acciones cuando se emplean las capacidades convencionales y asimétricas de manera simultánea. En este tipo de escenario, las acciones que se desarrollan en los niveles inferiores pueden provocar efectos que se proyectan hasta en el nivel político.

Lo expresado en los párrafos anteriores servirá como punto de partida para la elaboración de este artículo, teniendo presente que el conflicto ha evolucionado y lo más probable es que esa evolución continúe en el futuro. *A priori*, se advierte que este, además de híbrido, se hace cada vez más complejo por el aumento progresivo del nivel de incertidumbre, por la complejidad para identificar los actores, por la dificultad para atribuir responsabilidades políticas en la generación de tensiones y por la intervención de actores que anteriormente no participaban en el conflicto.

En el estudio del conflicto híbrido no se evidencia, con nitidez, el análisis de las implicancias que se generan a causa del empleo de elementos asimétricos, especialmente en asuntos tan importantes como el dilema de seguridad que tensiona las relaciones interestatales en la fase de preconflicto. Lo mismo ocurre con la escalada del conflicto y los esfuerzos para impedirlo y se repite respecto del reto o desafío que da origen a la crisis, a su escalada y –finalmente– a la resolución de ella.

<sup>1</sup> Numerosos autores, varios de ellos considerados en la Bibliografía, concuerdan con lo manifestado por el Centro de Doctrina del Empleo de la Fuerza del Ejército de Tierra de Francia. Al respecto, existe la idea de que lo que se asume como novedad no es más que la consecuencia del desconocimiento histórico y de la falta de análisis en ese contexto. Coincidiendo con dichos planteamientos, se estima que profundizar el estudio del Conflicto Híbrido es necesario porque sus implicancias son mucho más potentes, al parecer, en la actualidad.

Se suma a lo anterior, que aún falta decir algo más para evitar confusiones respecto de la guerra como fase del conflicto y que poco o nada se ha expresado en relación con el postconflicto. Todos estos son argumentos que justifican la necesidad de profundizar el tratamiento del conflicto híbrido, considerando inclusive la prevención y solución del mismo.

Considerando lo expuesto, el propósito del presente artículo es profundizar el estudio del conflicto híbrido en el contexto interestatal, estableciendo los desafíos que se derivan para el Estado. Para lo anterior, primero se analizan las características y mecanismos de acción empleados en el conflicto híbrido; posteriormente, se analizan las particularidades que adquieren las fases del conflicto en un contexto híbrido; a continuación se analizan los efectos de dicha modalidad del conflicto en asuntos como el poder nacional, la disuasión y la seguridad estatal; finalmente se concluye respecto de los desafíos que se originan para la seguridad y defensa del Estado.

### ***Particularidades del conflicto híbrido***

El conflicto híbrido presenta elementos que le agregan más complejidad e incertidumbre a esta forma de interacción entre actores internacionales, ello es consecuencia de acciones que combinan la voluntad política para emplear los recursos del poder nacional con otras capacidades que surgen del variado catálogo asimétrico que ofrece, entre otros productos: acciones clandestinas, presión política, intervención política y económica, terrorismo, ataques cibernéticos y operaciones de información.

Aun cuando lo anterior parece novedoso, es pertinente acentuar y reiterar que ello ha estado siempre presente en la historia de la humanidad obligando a quienes deben tomar las decisiones políticas, especialmente en presencia del conflicto, no solo a convivir con las particularidades que se mencionan en el párrafo anterior, sino que también a detectarlas, identificarlas, asignarlas a algún contendor y a intentar entender por qué se están empleando y con qué propósito.

Cuando se hace referencia a que un conflicto híbrido lleva implícita la voluntad política del Estado o de otros actores del sistema internacional, ello se debe a que se está optando por una modalidad de conflicto que implica, a lo menos, riesgos políticos, jurídicos y económicos que pueden producir rechazo, desprestigio e inclusive sanciones en el contexto internacional. Sin embargo, y como la realidad lo demuestra, todo depende de la estatura del Estado, es decir, si este es una potencia mundial, un Estado intermedio o un Estado pequeño. En términos más simples, es muy probable que una potencia mundial que opte por desarrollar un conflicto híbrido no tenga que

sufrir, mayormente, la presión política de otras potencias ni de organismos internacionales; caso totalmente opuesto a lo que ocurriría con un Estado pequeño con alta dependencia política y económica<sup>2</sup>.

Los intentos para caracterizar, conceptualizar el propósito del conflicto híbrido y para entender sus mecanismos de acción, son muchísimos. No en vano Guillem Colom Piela advierte acerca de la existencia de “una larga serie de expresiones” para referirse al conflicto híbrido, donde se le reconoce como “conflictos de cuarta y quinta generación”, como conflictos “de tres bloques” y “conflictos no lineales” (2014: p. 3), solo por dar cuenta de algunas de las denominaciones que se le atribuyen y que no proporcionan claridad respecto del asunto confundiendo al lector. A esto se suma que Colom –al igual que otros– tiende a asemejar el concepto de guerra híbrida con el de conflicto híbrido, repitiéndose el fenómeno que ya fue advertido en la introducción de este artículo, olvidando lo que se establece en la teoría del conflicto donde la guerra constituye solo una de sus fases<sup>3</sup>.

En cuanto al tratamiento académico de las características del conflicto híbrido, en este artículo se hará referencia a aquellas respecto de las cuales se advierte consenso, debido a que ello representa mayor validez y confiabilidad para asumirlas en el debate conceptual.

Una primera característica se refiere a que en el citado conflicto se intenta **economizar recursos del poder nacional**, lo que significa retardar el empleo de las capacidades militares del Estado articulando acciones que se desarrollan en el contexto político y económico como presión política ante la comunidad y organismos internacionales para afectar la posición del Estado objetivo, operaciones de desinformación para reducir la unidad nacional y debilitar la moral de la población, desprestigio en los mercados internacionales, intervención indirecta en asuntos internos del oponente, ataques encubiertos a la infraestructura crítica y acciones políticas para debilitar la estabilidad política y económica y la gobernanza del otro Estado. Esta característica implica la participación de todos los poderes del Estado

<sup>2</sup> La anexión de Crimea por parte de Rusia, el 2014, es un ejemplo que respalda lo afirmado. Allí se constata la voluntad política de Putin, la utilización combinada de los productos del catálogo asimétrico ya mencionado y la **ausencia de la sanción internacional efectiva**, porque algunos intentos existieron, prueba de ello es la declaración de la Cumbre de Taormina (Italia, mayo del 2017) donde el Grupo de los 7 solicita que Rusia dé cumplimiento a los acuerdos de Minsk. La interrogante que surge es: ¿qué ocurriría si algún Estado sudamericano optara por algo similar en solitario sin el apoyo de alguna potencia?

<sup>3</sup> Se estima que lo que se atribuye a la Guerra Híbrida, por ser ella una fase del conflicto –en este caso híbrido–, es totalmente transferible a dicho conflicto. Además, se debe considerar que el accionar híbrido comienza cuando se producen las tensiones iniciales o el pre-conflicto, como también se conoce a esta fase, con la particularidad de que ella se lleva a efecto durante el período de paz.

y la voluntad política para resolver y autorizar la actuación en los términos establecidos, sumándose a ello el apoyo de la población e, idealmente, el apoyo internacional generado con anterioridad.

Otra característica es el **empleo de capacidades para accionar en el ciberespacio mediante herramientas cibernéticas** capaces de intervenir los sistemas de control de la infraestructura vital (como las comunicaciones, la distribución de energía eléctrica, la distribución de agua potable); de afectar los sistemas financieros públicos y privados, incluyendo los internacionales para así afectar el prestigio del Estado objetivo; de degradar y neutralizar los sistemas de alarma nacional y de alerta temprana para reducir la libertad de acción y la capacidad de mando y control en todos los niveles; y con capacidad para incrementar la incertidumbre y el estrés político y estratégico. Esta característica explota la dificultad para localizar e identificar al agresor, condiciones que impiden o dificultan la asignación de los hechos y las denuncias internacionales.

Una característica clave es el **empleo intensivo de las operaciones de información**, cuyo propósito es influir en los habitantes del Estado contrario. Esto considera actividades de desinformación, presión psicológica sobre los grupos de poder, generación de desconfianza y descrédito de las autoridades de gobierno e integrantes del poder legislativo y del poder judicial, apoyo a grupos y organizaciones disidentes, fomento del desorden social, desobediencia a la autoridad, desconocimiento de las leyes instituidas e inclusive de la Constitución Política del Estado y ataque a las fortalezas vitales de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad. Esta característica también requiere de voluntad política para activarla y llevarla a la práctica, sumando ello apoyos provenientes de la propia población y de organizaciones de orden internacional que deben hacerse parte de los mensajes transmitidos.

Otra característica es el **cambio de intensidad del accionar**, que se relaciona con el desarrollo de actividades que inicialmente pueden ser poco coercitivas pero que, posteriormente, transitan al desarrollo de acciones más ofensivas; también se relaciona con la frecuencia del accionar, lo que se traduce como el desarrollo intensivo de actividades contra el oponente, las que disminuyen en un determinado momento, para recuperar e inclusive aumentar la intensidad cuando ello se estime necesario. Este cambio de intensidad también acrecienta la incertidumbre, confunde al otro actor pudiendo generarle la sensación de que su actuar está resultando, puede generar confianza indebida y, con ello, se favorece la sorpresa política y estratégica. Al respecto, se concuerda con lo que sostiene Christopher S. Chivvis en el sentido de que “la realidad de la guerra híbrida es la intensidad cambiante del conflicto” y que ello constituye persistencia en la obtención del objetivo que justifica el tránsito a “operaciones de combate convencionales” (2017, p. 2), si ello

fuera necesario. Aun cuando Chivvis se refiere a la guerra híbrida, se infiere que ello es transferible al conflicto de esa característica (conflicto híbrido), porque, como se sabe, la guerra es una de las fases del conflicto.

Se suma a las características anteriores el **empleo del componente militar del poder nacional**, que aun cuando inicialmente se evita recurrir a él o se retarda intencionalmente su empleo, sí se considera utilizarlo en el desarrollo de un conflicto híbrido en la fase “guerra”. Esto último, no significa el cese de la aplicación de las otras características, muy por el contrario, su práctica se mantiene y se complementa con el empleo de la capacidad militar. Un ejemplo de esto lo constituye la anexión de Crimea a la Federación Rusa, el 2014, donde se advierten acciones como la desacreditación del gobierno ucraniano, la degradación de la imagen internacional del mismo, la fragmentación de la sociedad ucraniana, el apoyo a grupos de poder prorrusos, y el desarrollo de operaciones militares mediante fuerzas especiales, entre otros.

El conflicto híbrido, en el contexto político y estratégico, también se caracteriza por constituir una opción disponible para el Estado (sin que importe si es una potencia mundial, un Estado intermedio o un Estado pequeño); también es opción, como lo afirma Miguel Peco, para otros actores que se autodenominan como tal (ejemplo el Estado Islámico) o para actores no estatales como Hezbollah (2017: p. 40). Lo expresado es posible porque en el conflicto híbrido se explotan capacidades que generan amenazas que sobrepasan lo convencional (asimétricas), lo que permite compensar la inferioridad, economizar recursos e impedir o dificultar la autoría para así retardar o negar la atribución de los hechos.

Una característica respecto de lo que no se aprecia consenso, se refiere **al empleo intencional, por parte de un Estado para afectar a otro, de la combinación del accionar terrorista con el accionar del crimen organizado**, lo que según Mariano Bartolomé permite acceder a importantes recursos financieros, a impulsar la corrupción al interior del Estado, a desconocer las leyes vigentes, a degradar la capacidad de las instituciones fundamentales, a desacreditar la acción policial y de las fuerzas armadas, a fomentar el desorden social, a atentar contra la infraestructura vital del Estado y a socavar la institucionalidad, entre otros efectos, con lo que se infiere que todo lo expuesto favorece el debilitamiento del Poder Nacional del Estado y contribuye a las intenciones del agresor; sin embargo, es necesario considerar que ello atenta contra el Derecho Internacional Público y, en alguna medida, contra el Derecho Internacional de los Conflictos Armados, razón por la que la decisión de llevar a la práctica esta característica corresponde al nivel político del Estado quien asume el riesgo de ser acusado de constituir un Estado Criminal ante la sociedad internacional. Esto último es coherente con

la afirmación de Enrique Cubeiro Cabello, quien sostiene que una actuación como la descrita “favorece al que menos escrúpulos tiene” (2019: p. 63).

Un hecho que demuestra la voluntad de recurrir a la aplicación de algunas o de la totalidad de las prácticas que caracterizan al conflicto híbrido, se advierte en el reto político y estratégico de Vladimir Putin a Estados Unidos con ocasión de su discurso del 20 de febrero de 2019 ante el Parlamento, donde señaló que un probable despliegue de misiles de alcance medio en Europa por parte de Norteamérica, sería respondido de manera simétrica y asimétrica en contra de los centros de toma de decisiones norteamericanos.

Conceptualmente, en el conflicto híbrido se puede recurrir a diferentes mecanismos de acción, cada uno de ellos tiene uno o varios propósitos que, sumados, producen los efectos requeridos para conseguir el objetivo político o estratégico que se pretende. Algunos de esos mecanismos de acción son los siguientes:

- Las **acciones de desestabilización**. Orientadas a degradar la gobernabilidad, el Estado de Derecho y la Unidad Nacional, para así generar vacíos de poder y otras condiciones que contribuyan a reducir el poder nacional del Estado y que favorezcan el accionar de grupos anarquistas, organizaciones separatistas o grupos de poder que promuevan apoyos al Estado agresor.
- **Ciberataques**. Con el propósito de obtener información crítica, generar alteración de datos, afectar la entrega de servicios a la población (energía eléctrica, agua potable, gas, apoyo sanitario, entre otros), impedir el funcionamiento de los sistemas de alarma o de alerta y, también, interferir los sistemas de mando y control políticos y estratégicos idealmente. Esto, a la vez, cumple un doble propósito, cual es generar desconfianza, producir confusión y afectar la credibilidad respecto de la autoridad política y militar.
- **Apoyo a grupos opositores**. Para que adquieran capacidades que le permitan influir en el resto de la población y presionar políticamente al gobierno en ejercicio, pudiendo –inclusive– generar condiciones orientadas a la lucha armada y al fomento del separatismo. En la práctica, se trata de producir una disputa del poder político para debilitar al Estado adversario. Un ejemplo de esto es lo ocurrido en Ucrania, el 2014, donde el gobierno se vio obligado a enfrentar “un movimiento armado separatista apoyado por Moscú” (Peco, 2017: p. 40).
- **Operaciones de información y desinformación**. Este mecanismo de acción tiene como propósito afectar “los corazones y las mentes” (Baqueés, 2015: p. 46) de la población adversaria, de tal manera que la realidad sea puesta en duda, se produzcan discrepancias y distanciamiento entre

los sectores de la sociedad, se debilite la moral y el compromiso de las organizaciones permanentes del Estado (entre ellas las instituciones de las fuerzas armadas) e, idealmente, se produzca la desobediencia y la rebelión en cualquier grado. En la práctica, se busca fragmentar la unidad nacional, desmoralizando al adversario a la vez que se potencia la situación propia.

- **Acción diplomática.** Destinada a desacreditar al oponente ante la opinión pública internacional; de tal manera que los gobiernos, las organizaciones internacionales y la prensa, entre otros, lo censuren y sometan a presiones políticas, jurídicas y económicas. Paralelamente, la acción diplomática intentará fortalecer la posición, prestigio y el nivel de influencia internacional del agresor.
- **Empleo de fuerzas irregulares.** Para realizar acciones asimétricas por la vía del terrorismo, el espionaje, la guerrilla, la insurgencia y el sabotaje. El propósito que orienta el empleo de estas fuerzas es desarticular la estructura política y estratégica del adversario, mediante el incremento de la incertidumbre que ocasiona el accionar de un adversario en el propio territorio, de manera clandestina, afectando la toma de decisiones y colocando a prueba la capacidad de resiliencia.
- **Empleo de grupos que se relacionen con el crimen organizado.** Mediante este mecanismo de acción se busca potenciar el empleo de los otros mecanismos por la vía del soborno, las extorsiones, el narcotráfico y otras formas de delincuencia, explotando las debilidades políticas y jurídicas. Con ello se intenta afectar la gobernanza y la estabilidad política del Estado adversario, para generarle vulnerabilidades que favorezcan la obtención del objetivo. Este mecanismo de acción puede emplearse de manera combinada con el accionar de fuerzas irregulares y de grupos opositores.
- **Empleo de fuerzas especiales.** Para neutralizar objetivos de alto valor político y estratégico, mediante operaciones precisas y de corta duración que sorprendan al adversario, produzcan confusión y dañen temporal o de manera permanente los sistemas de su infraestructura vital.
- **Empleo de fuerzas y capacidades convencionales.** Este es el mecanismo de acción que se intenta preservar, reservando su empleo para la decisión del conflicto y para las acciones posteriores como la ocupación del territorio adversario, la reorganización política del Estado y para evitar cualquier reacción de fuerzas convencionales o asimétricas remanentes. Su empleo no implican el cese del accionar de los otros medios de acción, especialmente de las operaciones de información y de la acción diplomática que deberá generar el apoyo internacional y promover la legitimidad del accionar propio.

Como se ve, la variedad de mecanismos de acción del conflicto híbrido es amplia, correspondiendo a esfuerzos políticos, militares, en el campo económico y en el contexto diplomático, los que pueden combinarse con actividades propias del crimen organizado; considerando, además, que su escenario de acción es tremendamente amplio<sup>4</sup>, ya que las actividades que dichos mecanismos cumplen se llevan a su efecto tanto al interior como al exterior del Estado adversario. Esta situación induce a pensar que será muy difícil coordinar la acción de los citados mecanismos, no solo por el asunto espacial, sino que, también, debido a la variedad de capacidades que se emplean y lo disímil de ellas. A esto se suma que la sola consideración de empleo del crimen organizado representa un enorme riesgo para quien decida recurrir a él. Indudablemente, la capacidad de conducción política y, en menor grado, la estratégica, serán sometidas a enormes esfuerzos que pondrán a prueba las capacidades de mando y control desarrolladas con mucha anterioridad, sumándose a ello las capacidades personales para resolver con oportunidad asumiendo riesgos políticos, diplomáticos y jurídicos.

El conflicto híbrido implica el empleo de todas las capacidades del Estado, recurriendo inclusive a la utilización de capacidades adicionales que actúan como multiplicadores de poder y que se consiguen recurriendo a actores tremendamente irregulares. Asumir la práctica del conflicto híbrido, empleando todos sus mecanismos de acción y aplicando sus características, además de corresponder a una decisión política, requiere la participación y apoyo de todos los sectores del Estado. En esta modalidad de conflicto se cumple lo que Frank G. Hoffman (2007) sostiene respecto de la guerra híbrida, en el sentido de que allí convergen las capacidades convencionales y las capacidades asimétricas restándole nitidez a la frontera que separaba a la guerra regular de la irregular. Adicionalmente, dicha falta de nitidez se incrementa y se hace compleja cuando intervienen otros actores que actúan mediante la práctica del terrorismo o del crimen organizado.

### ***Las fases del conflicto en el contexto híbrido***

Las características y mecanismos de acción del conflicto híbrido tienen implicancias en las fases del conflicto tradicional, sin embargo, ellas no se

<sup>4</sup> Esto se relaciona con lo que Erik Reichborn-Kjennerud y Patrick Cullen sostienen respecto de que en la Guerra Híbrida se produce una “expansión del campo de batalla”, afirmación que es coherente y transferible al conflicto híbrido cuyo escenario es multidimensional y sus efectos se producen en lo político, lo económico, lo militar, en la seguridad, en la infraestructura del Estado y en su seguridad.

han tratado suficientemente y, como lo sostiene Baqués, “los Estados están teniendo dificultades para gestionar conflictos” (2015: p. 45), donde se emplean capacidades que se alejan de lo convencional.

En este acápite se analizarán dichas implicancias, considerando que las fases del conflicto corresponden al preconflicto o tensiones iniciales, el conflicto declarado (o abierto), la crisis, la guerra y el postconflicto; teniendo presente, además, que la crisis se debería desarrollar mediante las siguientes tres fases: el reto, la escalada y la resolución. La condicionalidad del cumplimiento de las fases del conflicto y de la crisis se deriva de que los actores, orientados por sus propósitos políticos y estratégicos, es probable que opten por cumplir solo algunas de ellas, especialmente cuando se desee sorprender al contendor. Por lo demás, no se debe olvidar que la estructura teórica del conflicto es una creación académica destinada a facilitar su análisis y a comprender los hechos después que ellos han ocurrido.

El conocimiento de las características del conflicto híbrido así como también la familiarización con los mecanismos de acción que se emplean en su desarrollo, son suficientes para inferir que en el citado conflicto existe espacio para que se produzca una peligrosa combinación de un accionar altamente dinámico, sorpresa, incertidumbre y de prevalencia del anonimato; los que ponen a prueba las previsiones de la seguridad del Estado con mucha mayor intensidad que en el caso de un conflicto tradicional.

Lo anterior puede resultar novedoso, como se expresó anteriormente. Pero se propone no olvidar las advertencias expuestas en la Introducción, las que invitan a considerar que la práctica del conflicto híbrido y de su fase, la guerra, en especial, es muy antigua. Esto se respalda en antecedentes históricos que alimentan el pensamiento crítico y que en la actualidad han servido para que notables autores los empleen para argumentar “que todos los conflictos a lo largo de la historia han sido, en cierta manera, híbridos” y que su fase, la guerra, es “algo tan antiguo como la guerra misma” (Colom, 2014: pp. 11-12). Tal vez lo novedoso no es la aparición de una nueva modalidad de conflicto, sino que la novedad se encuentre en el empleo de tecnología avanzada, de explotar otras dimensiones de acción (espacio y ciberespacio), de economizar más aún la fuerza militar convencional, de utilizar con mayor intensidad las capacidades asimétricas y de combinar el empleo de todas ellas con el terrorismo y con el crimen organizado, sumando especialmente la voluntad política para disponer el accionar en el contexto descrito.

Lo anterior invita a reflexionar para establecer ¿cuáles son las implicancias de las características y mecanismo de acción del conflicto híbrido en las fases del conflicto clásico?

En cuanto al “preconflicto, o tensiones iniciales” como también se conoce esta fase, la controversia que le caracteriza, derivada de intereses

contrapuestos, puede ser acompañada de operaciones de información y de acciones desarrolladas en el ciberespacio que afectan las comunicaciones, interrumpen la distribución de la energía eléctrica o intervienen los sistemas de control financiero, entre otros, explotando el anonimato y la dificultad para atribuir los hechos a algún actor. Dependiendo de la intención del agresor, es probable que estas acciones sean limitadas en cuanto a efecto y duración y que su propósito sea dejar en evidencia las vulnerabilidades y limitaciones del agredido, las que podrían colaborar –más adelante– a la generación de incidentes durante la crisis o a la selección de blancos de alto valor para ser atacados durante la guerra.

Respecto de la fase “conflicto declarado”, donde la controversia se incrementa y los actores comienzan a formular con mayor fuerza sus exigencias, en la que la práctica del diálogo político comienza a escasear y donde también se identifican con mayor claridad las causas del asunto, los mecanismos de acción cobran mayor protagonismo porque se alinean con la práctica de la disuasión, generando espacio y oportunidad para que ellos sean empleados tanto por el agresor como por el agredido que, a lo menos, sospecha quién lo está atacando. En este ambiente, la estrategia de empleo de dichos mecanismos es vital para evitar que el conflicto escale, si es eso lo que se desea, o para que escale con rapidez cuando sea ese el propósito. En el primer caso, los mecanismos de acción deberían ser empleados manteniendo el anonimato y dificultando la atribución de los hechos, debiendo para ello variar la intensidad, relevar los mecanismos periódicamente y privilegiar aquellos que sean menos letales. Por el contrario, en el segundo caso, la prioridad de empleo debería corresponder a aquellos con mayor capacidad para degradar al adversario, asumiendo el riesgo de que se pierda el anonimato antes de lo previsto.

Por su parte, durante la crisis, el empleo de los mecanismos de acción debería ser asociado a las fases de ella, es decir, al reto, la escalada y la resolución. En tal sentido, el retador podría desafiar a su contendor presionándolo económicamente y obstaculizándoles el acceso a mercados internacionales, lo que podría potenciarse interviniendo en asuntos internos del Estado y con acciones de propaganda para debilitar la unidad y la moral nacional del mismo Estado. Por su parte, el actor objetivo podría recurrir a mecanismos de acción que le permitieran responder el ataque y sustraerse a la pérdida de la libertad de acción, pudiendo emplear para aquello sus capacidades que le permitan actuar en el ciberespacio, potenciadas con intensa acción diplomática, operaciones de información e, inclusive, empleando sus capacidades irregulares para afectar la estructura política de su agresor.

En cuanto a la escalada de la crisis, que se caracteriza por la dinámica acción-reacción y que algunos autores destacan como la zona más gris del

conflicto híbrido, donde la intensidad de empleo de los mecanismos se incrementa, como lo señala Mikael Weissmann (2019: pp. 22-25) y con lo que se concuerda, el actor que desee producir el escalamiento rápido de la crisis podría optar por el empleo de la totalidad de los mecanismos de acción; sin embargo, si el propósito fuera producir un escalamiento regulado, se tendrían que utilizar los mecanismos de acción menos ofensivos pero que demuestren perseverancia y persistencia, pudiendo recurrir, por ejemplo, a ciberataques limitados, a operaciones de información y al reforzamiento de los anteriores con una acción diplomática intensificada para así generar apoyos en el contexto internacional. En esta fase de la crisis, la gran tarea del agredido es continuar sus intentos para disuadir al agresor, siendo fundamental que en la dinámica acción-reacción intente recuperar la iniciativa y degradar la libertad de acción de su oponente<sup>5</sup>.

En la resolución de la crisis, que conceptualmente puede llegar al punto de no retorno con un acuerdo que evite la guerra, es probable que algunos de los mecanismos de acción como la acción diplomática y las operaciones de información continúen en aplicación, con el propósito de que los contendores mantengan su nivel de prestigio e influencia internacional, sumado a generar condiciones para impedir que la unidad nacional y la confianza de la sociedad nacional en el gobierno del Estado no resulten degradadas. Por el contrario, en el caso de que el punto de no retorno conduzca a la guerra, lo más probable es que los contendores empleen la totalidad de los mecanismos de acción del conflicto híbrido, de manera simultánea, con el propósito de degradar a su contendor, fortalecer su posición internacional, fortalecer la propia unidad nacional y moral nacional y, en conjunto, configurar el escenario más favorable para asumir el desafío de la guerra, considerando inclusive la configuración que podría requerir una acción anticipada empleando fuerzas convencionales previo al empleo de la totalidad del potencial bélico. Lo anterior, basta para sostener que en la fase “guerra” del conflicto, los mecanismos de acción interactúan y constituyen un importante apoyo para las operaciones convencionales destinadas a conseguir el objetivo de guerra bélico y el objetivo político de la guerra.

Respecto del postconflicto, en el caso de que no se haya producido la guerra y aun cuando se establezcan acuerdos para continuar las conversaciones, es probable que los contendores persistan en sus propósitos políticos

<sup>5</sup> Se estima que el empleo de los mecanismos de acción del conflicto híbrido durante las crisis y su escalada, por la forma y propósito de su accionar, complicarán muchísimo los esfuerzos para la gestión de crisis, pudiendo producirse equívocos que tengan implicancias en la maniobra política de ella (la crisis), los que podrían acelerar la escalada y acercar anticipadamente el punto de no retorno.

y estratégicos y, en ese contexto, también es probable que las tensiones se mantengan y que se continúe recurriendo a los mecanismos de acción del conflicto híbrido, especialmente a la acción diplomática respaldada por operaciones de información, por ejemplo. Por el contrario, en el caso de que la guerra haya tenido lugar, el postconflicto sería más complejo, ya que el cese de hostilidades no significa, necesariamente, que las partes hayan perdido su capacidad de acción asimétrica ni que tengan la disposición para inhibirse de emplearlas, más aún si muchos de los mecanismos de acción que ya se conocen se desarrollan explotando el anonimato y la dificultad para atribuir las responsabilidades. Derivado de lo anterior, se infiere que la fase postconflicto asimétrico se caracterizaría por la presencia de la inestabilidad de la relación política interestatal, manifestaciones o amenaza latente de empleo de capacidades asimétricas y altos niveles de incertidumbre. En el escenario descrito, el actor derrotado podría continuar la resistencia valiéndose de la mayoría de los mecanismos de acción; en el caso de que existiera algún acuerdo para la solución del conflicto, el mismo actor derrotado podría recurrir a la acción diplomática y a las operaciones de información para intentar recuperar lo perdido o parte de ello y para generar apoyos de terceros actores.

Todo indica que las fases más complejas del conflicto híbrido, a juicio propio y respaldado por algunos autores como Weissmann (2017) y Colom (2018), son el conflicto declarado y la crisis, porque allí se genera una “zona gris” donde la pretensión de una ordenada curva de la escalada del conflicto y de la escalada de la crisis, junto con las interacciones, se transforma en un desordenado cruzamiento de líneas de acción y de actividades, que no solo dificulta el control sino que también acrecienta la incertidumbre y el riesgo de cometer errores que podrían acelerar una resolución violenta como lo es la guerra que, en coherencia con el caso en estudio, también tendría características híbridas.

Retomando lo que advertía Baqués, respecto de que “los Estados están teniendo dificultades para gestionar conflictos” (2015: p. 45) y considerando lo expuesto a lo largo de este acápite del artículo, se deduce que los Estados deben prepararse para enfrentar un conflicto de características híbridas como un conjunto, donde las iniciativas deberían converger en una política de Estado que se oriente a la seguridad del mismo, ya que para ser exitoso en un conflicto como el que se viene tratando, la estrategia que se adopte debería reunir el accionar y capacidades de todos los sectores, siguiendo los lineamientos de la citada política y aplicando el principio de la sinergia con la mayor efectividad posible.

En la línea de lo expresado en el párrafo precedente, el esfuerzo del Estado será mucho mayor cuando el empleo de mecanismos de acción híbridos

proviengan de actores no estatales, porque regularmente ellos disponen de mayor libertad de acción política y jurídica, en tanto no se encuentran sujetos a la práctica de regulaciones como las contenidas en el Derecho Internacional Público o en el Derecho Internacional de los Conflictos Armados, menos aún, si esos actores no reconocen a organismos internacionales como el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la Corte Internacional de Justicia o la Corte Penal Internacional. En este caso, las dificultades de los Estados para gestionar conflictos híbridos son mucho mayores, exigiendo, por lo mismo, regulaciones más específicas y particulares y una cuota extraordinaria de voluntad política para actuar en beneficio del Estado, asumiendo los riesgos que correspondan.

### ***Otras implicancias del conflicto híbrido***

#### Respecto del poder nacional

Según Klaus Knorr, el poder del Estado se “vuelve importante en situaciones conflictivas”; y Michael P. Sullivan sostiene que “el poder puede estar presente en situaciones donde la fuerza no se usa” y que el poder puede estar representado en “el control psicológico de los demás”; por su parte, Hans J. Morgenthau afirma que el poder contribuye al control de “la mente y acciones de otros hombres” (Dougherty y Pfaltzgraff, 1990: pp. 94-95). Al relacionar lo anterior con las características y mecanismos de acción que se manifiestan en el conflicto híbrido, se advierte que ellos cumplen con los postulados de los tres autores citados, ya que, en primer lugar, es indudable que ellos son importantes al momento de enfrentar una situación de conflicto interestatal y también con actores no estatales, debido a que fortalecen y se complementan con otros elementos del poder, como la capacidad económica, la calidad de la diplomacia y el poder militar.

Adicionalmente, esas características y mecanismos de acción cumplen con la condición de estar presente donde la fuerza no se usa debido a que, como ya se ha señalado, lo que se intenta realizar en el conflicto híbrido es postergar, todo lo que sea posible, el empleo de las capacidades militares, como uno de los elementos más representativos del poder duro de un Estado y, tal vez, uno de los más difíciles de recuperar en el corto plazo, situación que obliga a realizar todos los esfuerzos políticos y estratégicos que sean necesarios para economizarlo.

En relación con lo que sostiene Morgenthau, no cabe duda que las operaciones de información, las acciones de desestabilización, la acción diplomática y las acciones propias del terrorismo, entre algunos otros mecanismos de

acción, se alinean con el postulado morgentiano y contribuyen a influir sino controlar la mente y acciones de otros hombres, tanto al interior del Estado como en el contexto internacional.

Lo expuesto facilita el esfuerzo para sostener que las características y capacidades de los mecanismos de acción del conflicto híbrido son generadores de poder para el Estado y, por lo mismo, pueden ser la causa de la ruptura del equilibrio de poder que, como lo afirma Fulvio Attina, cumple con la invaluable tarea de facilitar la buena relación entre actores estatales (1999). Pero esto no es todo, porque el desequilibrio de poder, por lo general, es la causa de la aparición del Dilema de Seguridad que produce incertidumbre, desconfianzas, tensiones y finalmente conflictos, como lo indica Javier Jordán (2013).

Teniendo a la vista lo expresado, quedan en evidencia tres implicancias que surgen de la aplicación de las características del conflicto híbrido y de sus mecanismos de acción: la primera de ella es que contribuyen al incremento del poder nacional del Estado por la vía de capacidades asimétricas; la segunda, se refiere a que pueden romper el equilibrio de poder y, con ello, constituirse en generadoras de tensiones políticas interestatales o potenciadores de un conflicto en desarrollo que puede provocar la crisis y la escalada de ella; y la tercera, es que el anonimato y la dificultad de atribución de la práctica de los mecanismos de acción dificulta la restauración del equilibrio de poder mediante los reclamos por la vía diplomática y aumenta la inseguridad y la incertidumbre del Estado que se ve afectado, aumentando la probabilidad de que el conflicto escale hasta la guerra.

### Respecto de la disuasión

Preliminarmente, es importante recordar que, según André Beaufre, a ella le corresponde impedir la acción de un adversario, limitar la extensión y la intensidad de un conflicto y paralizar la resistencia enemiga, constituyendo –por tanto– un “resultado psicológico” y, a la vez, una “amenaza”. Para realizar lo anterior, Beaufre sostiene que se puede recurrir a una estrategia directa de disuasión, la que se aplica en el contexto de lo económico y lo industrial; o una estrategia indirecta de disuasión que explota las situaciones de inestabilidad política y económica del adversario (1966). Aun cuando el citado estratega no lo manifiesta explícitamente, la aplicación simultánea y combinada de ambas estrategias es factible, ya que además de amenazar al oponente, lo que se busca es que él perciba la voluntad de asumir el enfrentamiento, la existencia de un equilibrio de poder, la capacidad para defender los propios intereses y señalarle que de producirse un enfrentamiento ambos sufrirán pérdidas y podrán obtener ganancias.

En el contexto descrito, sin importar los desequilibrios que pudieran existir en cuanto a la estatura política, económica y estratégica de los actores; la manifiesta voluntad para recurrir a los mecanismos de acción que se aplican en el conflicto híbrido, influyen en la toma de decisiones debido a que ellos constituyen una amenaza que puede originar pérdidas para uno y ganancias para el otro. En el caso del agresor, lo más probable es que su actitud disuasiva basada en sus capacidades asimétricas, consiga degradar la resistencia de su oponente sin que ello signifique que este no se opondrá al ofensor, pero sí que deberá ser capaz de enfrentar amenazas que superan sus capacidades y producen desequilibrio de potencial y que ello tendrá un alto costo que, tal vez, no esté dispuesto a asumir.

Por el contrario, si la actitud disuasiva basada en la amenaza asimétrica la asume el actor más débil, su oponente debería entender que existe la voluntad para oponerse a sus pretensiones compensando el desequilibrio de potencial mediante las pérdidas y la astringencia psicológica que producen las acciones no convencionales. En tal sentido, el actor más fuerte debería considerar la pérdida y la ganancia que resultaría de su actuar, siendo probable que opte por un objetivo más limitado, que retrase su accionar o que desista efectuarlo.

Los mecanismos del accionar híbrido se ajustan tanto a los propósitos de la estrategia de disuasión directa como a los de la estrategia de disuasión indirecta. En el caso de la primera, los ciberataques, las operaciones de información, el empleo de fuerzas irregulares, el accionar de fuerzas especiales y la amenaza de emplear las capacidades convencionales, contribuyen efectivamente al propósito disuasivo. En cuanto a la estrategia de disuasión indirecta, el apoyo a grupos de poder opositores, las acciones de desestabilización, la acción diplomática y los ciberataques, facilitan el accionar indirecto que se ve potenciado por el anonimato al que ya se ha hecho referencia.

Anteriormente se expresó que existe la factibilidad de recurrir a ambas estrategias de disuasión, en el caso de que se resuelva hacerlo, lo más probable es que ello se realice teniendo en consideración la fase del conflicto en desarrollo; siendo así, en las tensiones iniciales y hasta antes de que se produzca el reto de la crisis, se podría recurrir a la estrategia indirecta, en un intento por evitar la escalada del conflicto. En el caso de que el reto se haya producido y si la intención política fuera mantener el *statu quo* o distender, la estrategia indirecta continúa siendo recomendable. Si es que la intención política fuera escalar la crisis, la estrategia directa es coherente con dicho propósito, más aún si se desea que la resolución de la crisis conduzca a la guerra.

Como se aprecia, los mecanismos de acción del conflicto híbrido contribuyen a disuadir, siendo factible que tanto el actor más fuerte como el más débil puedan recurrir a ella, considerando la existencia de tres principios que orientan la resolución de hacerlo; el primero, es la “credibilidad” de que

ese accionar impondrá un alto costo al adversario; el segundo se refiere a la “capacidad”, entendida como la suma de la aptitud y de capacidad técnica para infringir daño de alto costo al adversario; y el tercero es la “comunicación” para que exista conciencia, en los contendores, de que el empleo de la capacidad de infringir generará costos y beneficios (MCDC, 2019: p. 35).

En el conflicto híbrido la disuasión no solo es aplicable, sino que también adquiere mayores fortalezas que la hacen más creíble, conduciendo al indispensable cálculo del costo-beneficio que producirá la percepción de amenaza y el efecto psicológico al que se refiere André Beaufre, impidiendo que el adversario persista en su propósito, que limite dicho propósito o que decida no resistirse a la intención de su oponente<sup>6</sup>.

### Respecto de la seguridad del Estado

El conflicto híbrido, con sus características y mecanismos de empleo, pone a prueba los diferentes enfoques de seguridad generando dudas en cuanto a si algunos de ellos (los enfoques) posee la capacidad suficiente para responder a las actuales demandas del Estado; es decir, no se tiene certeza de que la seguridad cooperativa, la multidimensional y la seguridad humana, o el enfoque tradicional de seguridad, por sí solos, sean capaces de “proteger la población, el territorio, la soberanía y la acción de gobierno de un Estado, contra amenazas y riesgos que en la actualidad se potencian con el elemento tecnológico” (Arteaga, 2016: pp. 217-218), más aún cuando –en el conflicto híbrido– se asume la intervención del crimen organizado.

El Estado está demandando mayor seguridad. No cabe duda de que los mecanismos del accionar híbrido, además de relacionarse estrechamente con el concepto de amenaza, son generadores de sorpresa y obligan a estar preparados. Lo anterior, concordando con lo que sostiene Pedro Baños, implica que la sorpresa puede evitarse si es que se recurre a “un análisis ecuánime” y no se aceptan percepciones apoyadas en “subjetividades” que, además, “deforman la realidad” (2018: p. 411). En tal sentido, ante la existencia de una amenaza como la que representan los medios de acción del conflicto híbrido, es indispensable realizar múltiples esfuerzos para detectar y monitorear indicativos de que algún oponente esté empleando esos medios en contra del propio Estado.

<sup>6</sup> Tal vez sea necesario complementar la concepción de Beaufre respecto de los “niveles de acción de la fuerza” que fueron establecidos por él. Ello, en cuanto a que al “nivel de la guerra fría” (que implica lo nuclear) y al “nivel clásico”, habría que sumarle, probablemente, el nivel híbrido o a lo menos el asimétrico.

Hace algunos años se advertía acerca de la existencia de una “frontera muy difusa entre la seguridad interna y externa, que obliga a ser muy cuidadoso en el empleo de los recursos que dispone el Estado para proteger sus propios intereses” (Arteaga, 2016: p. 218); esto no solo es válido en el asunto que se está tratando, sino que adquiere mayor importancia porque el accionar híbrido además de amenazar los intereses del Estado, amenaza a su población, es decir, a las personas, puede alterar la gobernanza del Estado, puede desestabilizar al gobierno y derrumbar la estabilidad política, y es capaz de degradar el estado de derecho y de invalidar a instituciones fundamentales como son las Fuerzas Armadas. Simultáneamente, pueden generar desconfianza política y desconfianza en la justicia, son capaces de dañar la economía y, lo más preocupante, es que pueden afectar la unidad nacional que constituye uno de los más valiosos elementos del poder nacional.

Cuando se evalúe la amenaza híbrida, durante el conflicto, habrá que ser muy cuidadoso con la difusa frontera entre la seguridad exterior e interior, porque no se puede desestimar la factibilidad de que el adversario accione al interior del propio Estado para configurar un escenario que favorezca sus propósitos; valiéndose, para ello, de operaciones de desestabilización, apoyando a grupos opositores o desarrollando operaciones de información que agredan el corazón y la mente de la población propia. Siendo así, habrá que superar las percepciones basadas en subjetividades que degradan la realidad, recurriendo al análisis ecuánime que refiere Baños. Pero además, será indispensable un cambio de mentalidad en cuanto a entender que la seguridad del Estado no requiere de dos compartimentos estancos, uno interior y el otro exterior.

Sumado a lo anterior, es preocupante ser testigos del tratamiento que, a veces, se suele dar a la ciberseguridad, encargada de evitar y de responder los ciberataques que pueden ocurrir durante el conflicto híbrido, porque no se considera que ellos pueden provenir tanto del exterior como del interior del Estado, o de ambos. No cabe duda que para anular o al menos neutralizar a un adversario que se vale del ciberespacio, es indispensable un enfoque de seguridad diferente, que asuma el accionar contra esta amenaza con todas las capacidades disponibles, interactuando y apoyándose mutuamente, bajo la orientación de una política de Estado efectiva para tal fin. Al respecto, no puede ocurrir aquello de que “los Estados están teniendo dificultades para gestionar conflictos” (Baqués, 2015: p. 45), especialmente en los conflictos híbridos.

En esta línea de ideas, no se puede olvidar la notable relación de interdependencia que existe entre la seguridad y la defensa del Estado, donde la última es identificada como un “elemento fundamental para alcanzar la seguridad que se desea” y que, por lo mismo, la defensa tiene un “rol fundamental

por ser proveedora de seguridad” (Arteaga, 2016: pp. 218-219); menos aún se podrá ser indiferente con el hecho de que ambas constituyen un bien público<sup>7</sup> que el Estado debe autoproverse para su propia supervivencia.

## ***Conclusiones***

El conflicto híbrido, en el contexto interestatal, ya no es la opción exclusiva de un Estado que en condiciones de inferioridad –en cuanto a poder nacional– se enfrenta a otro que le supera en capacidades de todo orden. También, pueden recurrir a esta modalidad de conflicto los Estados que cuentan con gran estatura política, estratégica y económica, cuando deseen disuadir al oponente para que este último no se resista a las intenciones del primero. En ambos casos, la intención primera es conseguir los propios propósitos, economizando capacidades y buscando evitar, o retardar a lo menos, el empleo de las capacidades convencionales que regularmente son de alto costo y difíciles de recuperar en el corto plazo, como ocurre con las capacidades militares especialmente.

Además, es recomendable tener presente en el análisis que se realice o cuando se reflexione respecto del tema, que en la actualidad, y muy probablemente también en el futuro, existen Estados que son actores en algún conflicto híbrido donde se enfrentan con un actor no estatal, este es el caso de Israel y el Hezbollah. Esto es importante considerar, debido a que en el contexto mundial se identifican numerosos grupos de poder que al interior del propio Estado se manifiestan como opositores y que, en consecuencia, con sus propósitos, con o sin el apoyo de actores internacionales interesados, pueden optar por el empleo de algunos de los mecanismos de acción híbridos descritos, como podrían ser las acciones de desestabilización, las operaciones de desinformación, la acción combinada con grupos asociados al narcotráfico y las acciones de insurgencia, sabotaje y de guerrilla.

Habrá que ser cuidadosos, estar atentos y prepararse para ser capaz de impedir o de enfrentar el accionar híbrido en todo momento, teniendo presente que el propósito que se persigue con el empleo de mecanismos de esas características facilita la configuración de escenarios que favorezcan la obtención del propósito con rapidez, explotando el elemento sorpresa y, especialmente, economizando recursos y las propias capacidades. En

<sup>7</sup> Así lo afirma Fulvio Attina, agregando que es un bien que el Estado debe mantener por sí mismo y con sus propios medios, lo que es coherente con la tesis de que la seguridad es indispensable para la supervivencia del Estado y que no puede delegarse en acuerdos orientados, por ejemplo, a la seguridad colectiva.

este contexto, se debe considerar, también, que un oponente podría crear condiciones para someter a su adversario a un esfuerzo prolongado con el propósito de obtener el tiempo necesario para conseguir equilibrar el poder; ello, mediante la degradación de la unidad y de la moral nacional, incrementando la inseguridad al interior del Estado objetivo, afectando el prestigio internacional de este, dañando la economía de su contendor, fomentando el terror y el desorden interno y atacando su infraestructura crítica.

Como ya se mencionó, las particularidades del conflicto híbrido refuerzan las capacidades de un Estado que, en condiciones de inferioridad, debe enfrentar a otro con mayor poder nacional, aunque ello sea en espacio y tiempo limitado. Esto contribuye a la práctica efectiva de la disuasión, especialmente cuando no se disponga de una capacidad desequilibrante como es la nuclear. Al mismo tiempo, contribuye a disuadir tanto por la vía de la estrategia de disuasión indirecta como por la vía de la estrategia de disuasión directa, considerando que ambas pueden aplicarse de manera simultánea y que los mecanismos de acción híbridos facilitan esa intención.

En el conflicto híbrido, sus fases (particularmente la crisis) adquieren mayor complejidad producto de las dificultades para detectar e identificar al adversario (el agresor), para atribuirle las responsabilidades políticas y estratégicas de su actuar y, también, porque la incertidumbre se incrementa generando neblina política y estratégica. Esto complica la maniobra de crisis debido a que los sucesos críticos se encubren tras el anonimato, lo que si no lo impide, a lo menos dificulta la atribución de la responsabilidad de dichos sucesos, creándose una situación de alta incertidumbre que confunde a los comités de crisis y dificulta la resolución del conductor político de la misma, por cuanto se deberán asumir riesgos –políticos y estratégicos– para resolver si se mantiene el *statu quo*, si se realizan esfuerzos para distender o si, definitivamente, se asume la opción de hacer escalar la crisis.

La decisión de recurrir al empleo de capacidades híbridas en el conflicto interestatal corresponde al nivel político, porque tal decisión obliga a coordinar los esfuerzos tanto de los poderes como de los diversos sectores del Estado. Un ejemplo de esto es la estrecha interacción que durante el conflicto debería producirse entre el campo diplomático, el sector económico, el campo interno, la defensa, la seguridad interior, el poder judicial, el poder legislativo y, por cierto, la población del Estado y sus representantes. Esta variedad de actores, con diferentes responsabilidades y capacidades, es la que da origen a las tareas y a la responsabilidad de coordinación, indelegable por cierto, que recae en el gobierno que debe ser capaz de conducir y de diseñar la estrategia que permita la convergencia de los esfuerzos que realizarán todos los sectores y poderes mencionados anteriormente. Se suma a lo anterior que, en el caso específico del conflicto híbrido, el conductor político de la

crisis debe poseer la voluntad para impulsarlo efectivamente y para asumir los riesgos internacionales que se originan cuando se interviene en los asuntos internos de otro Estado, cuando se apoyan acciones de terrorismo, cuando se ataca la infraestructura crítica por medio del ciberespacio o cuando se actúa en alianza con el crimen organizado en contra de un Estado soberano.

En el conflicto híbrido, la Seguridad del Estado o Seguridad Nacional, debe ser capaz de asumir pruebas que exceden lo convencional, porque deberá enfrentar las temidas amenazas asimétricas y neutralizarlas con rapidez. Esto constituye una tarea de gran envergadura que demanda, por una parte, preparación en los tiempos de normalidad y, por otra, capacidad para accionar efectivamente de manera permanente.

En relación con la preparación, ella implica disponer de una Política de Seguridad Nacional que contemple las tareas, las prioridades de acción, la estructura de seguridad que coordine la interacción de los medios, también debería determinar la infraestructura y el equipamiento, orientar la capacitación del elemento humano y, principalmente, permitir accionar con libertad de acción para así disponer de la flexibilidad que se requiere para enfrentar a un adversario indeterminado y, a veces invisible, que también evoluciona y modifica con rapidez sus forma de accionar.

Por su parte, la capacidad de accionar permanentemente implica disponer de personal altamente capacitado y, especialmente, entrenado y equipado. También obliga a disponer de inteligencia anticipada que proporcione antecedentes e indicativos que serán monitoreados de manera permanente. Considera disponer de sistemas de alerta temprana y de alarma nacional capaces de detectar las amenazas con la suficiente anticipación para que la citada alerta y la alarma sean oportunas. Con igual grado de importancia, será indispensable contar con tecnología que permita protegerse de los ataques asimétricos, especialmente de los ciberataques, de detectar su origen y de responder ofensiva y efectivamente.

En el desarrollo de capacidades para enfrentar a un adversario híbrido será necesario recurrir a diferentes actores estatales, así como las fuerzas armadas, las fuerzas de orden y seguridad, organismos ministeriales con capacidades acordes a la tarea de seguridad, inclusive se deberá recurrir al sector privado si es que la necesidad de preparación lo requiere. Conseguido lo anterior, será indispensable planificar y, especialmente, asegurar la coordinación del accionar de todos ellos; posteriormente, habrá que capacitar y entrenar hasta que la capacidad sea efectiva, se encuentre asegurada y disponga del respaldo que la sostenga en el tiempo y le otorgue alta disponibilidad de manera permanente.

Para que el Estado disponga de la seguridad que requiere para enfrentar los mecanismos de acción del conflicto híbrido, es indispensable que la

seguridad exterior y la seguridad interior interactúen de manera constante, evitando la asignación de tareas exclusivas todo lo que sea posible y eliminando la frontera que en la actualidad se aprecia, porque de no hacerlo así se generan vulnerabilidades que el adversario explotará para desarrollar sus acciones híbridas con mayor facilidad y encubrimiento, especialmente cuando la intención sea entregarles la apariencia de ser asuntos internos, pero que en la realidad son parte de un conjunto de acciones que buscan degradar el potencial nacional del otro.

El gran desafío para la Seguridad del Estado o Seguridad Nacional es asumir esta compleja demanda y adaptarse con rapidez a la evolución permanente del conflicto. La adaptación que se menciona implica un cambio de mentalidad, voluntad política para entender que un conflicto de características híbridas requiere, tal vez, como ningún otro, de la participación de todo el Estado y de sus capacidades, incluyendo el fundamental aporte de la defensa nacional por medio de sus fuerzas armadas. En cuanto a estas últimas, a ellas se les plantea el desafío de ser cada vez más efectivas en su accionar convencional y, al mismo tiempo, ser capaces de enfrentar a fuerzas especiales y fuerzas irregulares, protegerse de ciberataques que podrían afectar sus comunicaciones y sus sistemas de armas, ser capaces de accionar en el ciberespacio, llegando inclusive a tener que apoyar acciones contra el crimen organizado cuyo actuar podría orientarse a generarles daño a ellas mismas.

Finalmente, la amenaza que representa el empleo coordinado y direccionado de las capacidades de los mecanismos de acción híbridos, ya sea por parte de un Estado o de un actor no estatal, contra otro Estado, hacen que este último, por intermedio de su componente el gobierno, cumpla la obligación indelegable de proporcionar la seguridad que el Estado requiere, entendiendo que dicho bien público no es tarea de tal o cual sector, sino que es tarea de todos, porque finalmente implica la supervivencia del mismo Estado. Para ello, se deberá procurar el desarrollo y obtención de capacidades reales y efectivas para evitar la sorpresa, para detectar y asumir la intención del adversario con oportunidad y para emplear todas las capacidades disponibles para disuadir a ese adversario de continuar en su empeño o para enfrentarlo si fuera necesario. Esto es tarea fundamental de cualquier Estado y de su gobierno en particular.

## ***Bibliografía***

- Attina, Fulvio (1999). *El sistema político global. Introducción a las Relaciones Internacionales*. Barcelona, España: Editorial Paidós Ibérica S.A.
- Baños, P. (2018). *Así se domina el mundo*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Paidós SAICF.

- Baqués, Josep (2015). El papel de Rusia en el conflicto de Ucrania: ¿La guerra híbrida de las grandes potencias? *Revista de Estudios de Seguridad Internacional*, 1 (1), pp. 41-60. Granada: España: Grupo de Estudios en Seguridad Internacional (GESI).
- Bartolomé, Mariano (2019). Amenazas y conflictos híbridos: características distintivas, evolución en el tiempo y manifestaciones preponderantes. *Urvio-Revista Latinoamérica de Estudios de Seguridad*, (25), pp. 8-23. Recuperado de <http://scielo.senescyt.gob.ec/pdf/urvio/n25/1390-4299-urvio-25-00008.pdf>
- Beaufre, André (1965). *Introducción a la Estrategia*. Madrid, España: Instituto de Estudios Políticos.
- Beaufre, André (1966). *Disuasión y Estrategia*. Madrid, España: Instituto de Estudios Políticos.
- Centro de Desarrollo, Conceptos y Doctrina (2014). *Doctrina de Defensa del Reino Unido*. Reino Unido: Ministerio de Defensa.
- Chivvis, Christopher S. (2017). *Understanding Russian Hybrid Warfare. And what can be done about it*. Santa Mónica, California, United States: RAND Corporation.
- Colom Piella, Guillem (2014). *¿El auge de los conflictos híbridos?* Madrid, España: Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Comisión Europea (2016). *Comunicación conjunta sobre la lucha contra las amenazas híbridas. Una respuesta de la Unión Europea*. Bruselas, Bélgica: Unión Europea.
- Cubeiro Cabello, Enrique (2019). *Guerra Híbrida y Ciberespacio*, en *Amenaza Híbrida. La guerra imprevisible*, pp. 61-74. Jaca, España: XXVII Curso Internacional de Defensa.
- Dougherty, James E. y Pfaltzgraff, Robert L. (1993). *Teorías en pugna en las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Latinoamericano S.R.L.
- European Parliament (2017). *Global Trends to 2035- Geo-politics and international power*. Brussels: European Union.
- Hoffman, Frank G. (2007). *Conflict in the 21st Century: The raise of Hybrid Wars*. Arlington, United States: Potomac Institutes for Policy Studies.
- Jordán, Javier (2013). *Dilema de Seguridad, disuasión y diplomacia coercitiva*, en *Manual de Estudios Estratégicos y Seguridad Internacional*. Madrid, España: Plaza y Valdés.
- MCDC (Multinational Capability Development Campaign) (2019). *Countering Hybrid Warfare*. Recuperado de [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/784299/concepts\\_mcdc\\_countering\\_hybrid\\_warfare.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/784299/concepts_mcdc_countering_hybrid_warfare.pdf)
- Reichborn-Kjennerud, Erik y Cullen, Patrick (2016). *What is hybrid Warfare?* Recuperado de <https://core.ac.uk/download/pdf/52131503.pdf>
- Peco, Miguel (2017). La persistencia de lo híbrido como expresión de vulnerabilidad: Un análisis retrospectivo e implicaciones para la Seguridad Internacional, en *Revista UNISCI*, (44), pp. 39-54. Recuperado de [http://www.unisci.es/wp-content/uploads/2017/05/UNISCIDP44-NUMEROENTERO\\_3.pdf](http://www.unisci.es/wp-content/uploads/2017/05/UNISCIDP44-NUMEROENTERO_3.pdf)

- Thomas, Timothy L. (2019). *Russian Military Thought: Concepts and Elements* Recuperado de <https://www.mitre.org/sites/default/files/publications/pr-19-1004-russian-military-thought-concepts-elements.pdf>
- Torossian, B., Fagliano, L. y Görder, T. (2019). *Hybrid Conflict. Neither war, not peace.* Recuperado de <https://www.hcss.nl/pub/2019/strategie-monitor-2019-2020/hybrid-conflict>