



POR QUE NO SE OBTIENE RENDIMIENTO DEL TRABAJO DE ESTADO MAYOR?

Brig. Gra. CESAR A. CABRERA F.

1 — Introducción.

Desde hace varios años y a través de mis experiencias en diferentes cuarteles generales, unas veces como comandante de unidad operativa y otras como miembro integrante de distintos estados mayores, he estado oyendo críticas y comentarios (la mayor parte de las veces, poco favorables) acerca del rendimiento del trabajo de conjunto que debía ser su característica y razón de ser. Ello me ha movido a meditar un poco sobre las circunstancias y modalidades en que el problema se ha desenvuelto, así como también sobre las posibles soluciones a un estado de cosas que no puede justificarse por su misma naturaleza y, mucho menos, permitirse que subsista indefinidamente. A más de tales experiencias, han venido a ser mi aliciente principal la información recogida y los conceptos generalizados entre los oficiales que asisten a los cursos de la Escuela Superior de Guerra, muchos de ellos con gran práctica y buena cimentación profesional.

He querido, por lo tanto, que estas líneas recojan, tanto lo que nos dicta la teoría que se enseña en el Instituto, como lo que nuestro sentido de aplicación nos induce a considerar que es susceptible de mejorar en el campo de la acción orgánica y funcional de los estados mayores.

2 — Raíces del problema.

a — Analizando las causas que inciden en tal clase de problemas, puede resumirse que, en términos muy generales, ellas son de origen vario, a saber:

- El empleo de una doctrina de estado mayor no bien cimentada en la teoría y en la práctica o, lo que es igualmente defectuoso, el uso de diversos procedimientos basados en doctrinas originarias de distintos países;
- La forma personal en que muchos comandantes interpretan la función del mando y la aplican a sus relaciones con el respectivo estado mayor;
- La manera incorrecta de cumplir las tareas de estado mayor por parte de los miembros de los cuarteles generales.

b — Aspectos relativos a doctrina. Si partimos de la definición genérica en cuanto a "doctrina", hallamos que dicho término se aplica como "conjunto de principios de una ciencia"; o "como conjunto de opiniones de una escuela"; lo anterior, sumado a que "escuela es la doctrina de uno o varios maestros", viene a darnos como resultado que una "doctrina de estado mayor puede ser constituida por el conjunto de opiniones que, en forma de principios, han sido recopiladas y estableci-

das por los expertos sobre la materia"; de hecho, surge entonces el concepto de que todos esos principios y normas constituyen especies de dogmas que es preciso cumplir a cabalidad, si queremos obtener de los organismos de estado mayor el rendimiento que esperamos y necesitamos. Sin embargo, es bueno aclarar que la experiencia indica la imposibilidad de implantar, en manera alguna, el criterio de la inmutabilidad, pues por medio de los conocimientos técnicos, las experiencias y las posibilidades del intelecto humano, entre otros factores será siempre posible evolucionar hacia formas nuevas que impliquen procedimientos y soluciones más favorables.

Es mi opinión que sobre estos aspectos de doctrina y procedimientos, los estados mayores pueden haber estado fallando en lo siguiente:

(1) Organizaciones que han sido copiadas de unos u otros países, sin tener en cuenta las modalidades de recursos fiscales y de elemento humano, así como tampoco las características y dotaciones de las unidades ejecutantes.

(2) En ocasiones, se ha olvidado el concepto funcional de cada organización en sí y su acoplamiento a los niveles superiores e inferiores, así como también la coordinación con las entidades equivalentes o adyacentes.

(3) Se ha tergiversado el criterio de que todo estado mayor tiene su razón de ser en las múltiples funciones que el mando correcto implica y en el hecho de que las misiones han de ser cumplidas en conjunto por la propia unidad.

(4) Las normas legales y los procedimientos administrativos que rigen en muchas actividades se caracterizan por su anacronismo o no son los apropiados a las misiones de tipo militar y entorpecen el funcionamiento de los organismos encargados de encontrar soluciones, especialmente en el campo

técnico y administrativo, como apoyo a las actividades operativas.

c — Defectos en el ejercicio del mando. - Ya que el comandante imprime el carácter de su personalidad y preparación a todos los elementos que le son subordinados, indudablemente su influencia se dejará sentir con mayor intensidad en sus inmediatos colaboradores, cuales son los miembros del respectivo estado mayor. De ahí que el resultado del trabajo de este último sea bueno o malo, según que el comandante aplique un criterio correcto o equivocado, un procedimiento expedito o dispendioso unas políticas firmes o vacilantes, una confianza o desconfianza mutuas, en sus relaciones de trabajo con los colaboradores de su cuartel general.

Los más frecuentes errores que, a este respecto, se cometen son:

(1) Mando absorbente y personalista, que lleva hasta el extremo de que todas las decisiones sean tomadas exclusivamente por el propio comandante; el mismo defecto se comete, cuando este pretende revisar y firmar todos los documentos que salen del comando.

(2) Concepto equivocado sobre el papel y funciones del Jefe de Estado Mayor.

(3) Mala distribución del trabajo en los planos horizontales y verticales, la cual se traduce en atascamientos, falta de coordinación, escapes a la responsabilidad, duplicación de tareas, etc.

(4) Desigualdad manifiesta en los conceptos que merezcan al comandante los diferentes miembros de su estado mayor, tanto en sus personas como en su trabajo; ello se refleja en una serie de injusticias que producen desconfianza y desequilibrio en las responsabilidades.

(5) Indecisiones o falta de firmeza por parte del comandante en la com-

preensión y solución de los problemas que le son sometidos, una vez que estos han sido convenientemente analizados por sus colaboradores.

(6) Excesiva confianza y falta de control sobre las actividades del estado mayor, con lo cual se llega muy fácilmente al desorden, a la pérdida de tiempo y esfuerzos y a la nulidad en el cumplimiento de las funciones de mando.

d — Las fallas en los miembros de un estado mayor. - Los errores que normalmente son cometidos por los integrantes de un estado mayor son de índole personal y de carácter profesional; pero cualquiera que sea la característica de sus fallas, éstas tienen siempre una repercusión inmensa sobre el rendimiento individual y de conjunto.

(1) En lo personal, ello puede obedecer a la carencia de ciertas cualidades naturales y morales que son indispensables para hacer apto al individuo en el desempeño de tareas típicas de estado mayor. A este respecto, es bueno recordar que muchas veces los oficiales son destinados a los cuarteles generales sin un estudio previo de sus capacidades, idiosincrasia, educación, etc., u obedeciendo exclusivamente a decisiones o demandas poco meditadas, que tienen un sello personalista.

(2) En cuanto a lo profesional, indudablemente que la falla más frecuente reside en individuos que, por carencia de conocimientos y de experiencia, no están en condiciones de rendir el producto que el comandante requiere y ha de exigir en sus colaboradores inmediatos.

3 — Necesidad de una doctrina de estado mayor.

a—Conflictos modernos y su influencia sobre el trabajo de estado mayor. - Las modalidades que caracterizan los

conflictos actuales han ido imprimiendo a los comandantes de todos los niveles exigencias que son cada vez más y más complejas y que, por ende, requieren una mejor y más completa cooperación de los respectivos estados mayores. Al mismo tiempo que han mejorado las capacidades de reunir, evaluar y diseminar la información, han aumentado también las posibilidades de error y existe un mayor riesgo para los propios efectivos, en razón del mayor desarrollo que, a su vez, han obtenido los medios del enemigo potencial. De otro lado, así como toda organización divide sus tareas operativas hacia los distintos niveles que la constituyen, distribuyendo igualmente las capacidades de decisión, de la misma manera será preciso hacerlo en el organismo militar, a fin de establecer claramente qué clase y grado de responsabilidades se asigna a cada zona funcional.

De lo anterior podemos deducir que la rapidez de acción y reacción en que las circunstancias presentes afectan las actuaciones de toda fuerza militar obliga, en cuanto a la operación del estado mayor, a lo siguiente:

—Un mínimo de individuos que transmiten información y dan consejo al comandante:

—Una agrupación apropiada y eficiente de los miembros del estado mayor, para conseguir el cumplimiento del requisito anterior;

—Delegación de autoridad para todos los asuntos, con la sola excepción de aquellos que revistan la mayor importancia;

—Medios y procedimientos adecuados para el intercambio de información dentro del propio estado mayor, así como también con otros cuarteles generales y con los elementos tácticos operativos (tropas).

b — Papel del mando y del estado mayor. - Las misiones que ordinaria-

mente son asignadas a una unidad cualquiera vienen a constituir la piedra fundamental sobre la cual se asienta la organización del estado mayor correspondiente. Ahora, debemos tener en mente que las actividades de un comando se dividen en dos grupos principales, a saber: aquellas que están relacionadas directamente con el cumplimiento de la misión primaria asignada a la unidad y otras, que tienen que ver esencialmente con el apoyo a las fuerzas comprometidas en tal misión. Por razón de su importancia, el comandante en persona se verá envuelto más frecuentemente en las decisiones relativas a las actividades del primer grupo, en tanto que los miembros de su estado mayor podrán recibir cierto grado de autoridad delegada para resolver los casos concernientes a la actividad de apoyo, en miras a que aquél, sin distraer su atención de los aspectos que son esenciales a su misión, pueda confiar en un sistema operante y eficaz para resolver los problemas resultantes de las actividades de apoyo que son indispensables.

c — Características de las decisiones y su influencia sobre el estado mayor.

(1) Todo ejemplo de misión, impuesta o inherente a una entidad militar, conlleva una etapa de incertidumbre la cual, en sí misma, constituye un problema que debe ser resuelto mediante una selección de cursos de acción o de alternativas posibles; por lo tanto, la solución solo podrá ponerse en evidencia por medio de decisiones y de acciones subsiguientes adecuadas.

Si tenemos en cuenta lo dicho en el párrafo b — en cuanto a la agrupación de las actividades que usualmente corresponden al personal directivo de un cuartel general, fácilmente podríamos llegar a subdividir también los tipos de decisiones en dos grandes categorías: en la primera, las que tienen que

ver con un proceso de análisis y selección de un curso de acción; y en la segunda, aquellas otras en que la respuesta buscada puede obedecer a un procedimiento de determinación y comprobación mecánicas; a su vez, cada caso particular puede presentar subdivisiones que requieran decisiones de la otra categoría. Como norma general, puede aceptarse que cuanto más definitivamente se aproxima un problema a la segunda categoría, tanto más bajo puede ser el nivel de comando o de estado mayor encargado de tomar la acción final; por el contrario, cuanto más aproximadamente el problema se acerca a la primera categoría y con mayor influencia afecta el cumplimiento de la misión primaria, tanto mayor estudio y tanta mayor acción personal demandará del respectivo comandante. Como todas las decisiones hoy día son una resultante en la cual intervienen varios elementos y son tomados mediante la contribución de diferentes individuos, indudablemente que la organización del respectivo estado mayor juega un papel importante, ya que viene a constituir la estructura destinada a producir y facilitar múltiples esfuerzos de cooperación.

(2) Para efectos de ilustración, se considera que, dentro del régimen de trabajo normal en un cuartel general, los casos más frecuentes que demandan decisión pueden ser clasificados como sigue:

(a) Para acción del comandante (primera categoría):

—Situaciones en que ha de decidirse políticas en cuanto a objetivos para la organización en conjunto;

—Situaciones que requieren la selección de un curso de acción para la unidad en conjunto;

—Casos que implican la determinación de la situación y de las relaciones entre las unidades y sus componentes.

(b) Casos apropiados para acción del estado mayor (segunda categoría):

—Problemas que por su frecuente ocurrencia constituyen una mayoría del volumen de trabajo y pueden ser manejados por personal suficientemente entrenado y adocinado (para facilitar la solución a tales casos, puede servir el empleo de los SOPS apropiados);

—Situaciones que requieren la decisión de especialistas en aspectos que afectan el empleo de unidades especializadas (técnicas), pero en función del objetivo de conjunto.

d — Papel de la organización. - Desde el punto de vista funcional, la organización constituye la armazón básica dentro de la cual puede establecerse y delegarse diferentes grados de responsabilidad y autoridad para tomar decisiones, con el objeto de que ambas funciones se cumplan en todos los sectores donde la acción es necesaria. De este esquema han de resultar los diferentes escalones en la estructura de la unidad y de su estado mayor.

Sobre este particular, es bueno observar que diversos factores influyen en la organización, a saber:

- (1) **El tipo de misión** puede determinar el grado de delegación de autoridad y de responsabilidad en las actividades parciales;
- (2) **Los tipos de las decisiones y de las acciones consiguientes** afectan también la delegación de autoridad;

(3) **Los conocimientos, así como las informaciones requeridas y las disponibles,** contribuyen a la misma finalidad;

(4) **Las capacidades y limitaciones de las transmisiones** constituyen un factor de consideración, por cuanto sus condiciones influyen en la mayor o menor disponibilidad de informaciones que faciliten el poder tomar acción.

e — Adopción de procedimientos uniformes. - Tal como está dicho en el párrafo c —, la mayor ocurrencia de problemas corresponde ordinariamente a la categoría de asuntos que se repiten con gran similitud de unos a otros, los cuales vienen a monopolizar la atención indiscriminada del cuartel general en razón de su volumen (y no de su importancia relativa). El hecho mismo de que muchos casos traten de repetirse (y de que ya se hayan repetido) va formando en los miembros de un estado mayor la experiencia y el criterio necesarios para acelerar las soluciones exigidas, con un mínimo de estudio y análisis que puede conducir fácilmente a patrones que, si no del todo regulares, sí permiten por lo menos, encontrar respuestas razonables a los múltiples y menos complicados interrogantes que cada situación presenta. Ello es valedero con mayor frecuencia para asuntos que cubren los campos de acción técnico y administrativo de un estado mayor, así como también para muchas actividades de tramitación rutinaria dentro del mismo, sin que puedan excluirse del todo ciertas operaciones tácticas concernientes a la unidad en conjunto o a sus componentes parciales.

Por las anteriores razones, se ha encontrado de mucha utilidad la adopción de procedimientos uniformes, que deben ser implantados con el carácter de órdenes y tienen la ventaja de ayudar a reducir el volumen de las co-

municaciones, de incrementar la coordinación, de disminuir la necesidad de repetir instrucciones de rutina y de contribuir en mucho a la facilidad de las operaciones. Las citadas disposiciones deben recopilarse y tienen que ser permanentemente actualizadas a fin de que, mediante la instrucción necesaria y la práctica constante, se llegue a obtener el máximo de rendimiento en ciertas actividades que el comandante desea hacer uniformes y rutinarias, tanto en el propio comando como en las unidades subordinadas.

La compilación de tales disposiciones es lo que viene a constituir los SOPS ("según órdenes permanentes", lo cual es una traducción de conveniencia).

f — Actualización de procedimientos administrativos. - Si se tiene en cuenta que, como se dijo al comienzo del presente trabajo, el empleo de las fuerzas militares, cualquiera que sea la situación que ellas deban afrontar, se caracterizará por la rapidez de los acontecimientos y las fluctuaciones sucesivas que imponen diferentes factores imponderables, puede uno concluir que todas las actividades de un comando deben ser caracterizadas por una flexibilidad enorme, resultante de una organización apropiada y de funciones equilibradas en las cuales sean debi-

damente armonizadas ciertas obligaciones de índole legal, los procedimientos militares aconsejables y las necesidades reales que son palpables en el momento.

Normalmente, los procedimientos militares son una consecuencia de la evolución de los medios disponibles, de las nuevas tácticas y técnicas y de las necesidades mismas, en función de los objetivos, en tanto que muchos procesos administrativos van quedando atrás en el tiempo y en las circunstancias, dando lugar, no solo a entorpecimientos e interferencias, sino llevando también, en ocasiones, a la física imposibilidad de realización.

Como en muchas oportunidades la misión asignada a una fuerza militar envuelve objetivos muy importantes, tanto en el campo táctico como en el estratégico, hasta alcanzar a veces una trascendencia de carácter nacional, es preciso revisar y modernizar ciertos criterios y conceptos anacrónicos, con el objeto de que, sin lesionar los aspectos legales que interesa salvaguardar, se logre una actuación acorde con las exigencias de una operación militar suficientemente planeada y debidamente apoyada.

(Continuará).