

# CHILE Y EL PODER MARITIMO

## “Mare vitale est”

Por  
Francisco GHISOLFO Araya  
Capitán de Navio  
Director de la Academia de Guerra Naval  
ARMADA DE CHILE

### L- INTRODUCCION



L MAR, a través de la historia, ha evidenciado no ser una frontera, sino, por el contrario, un medio de comunicación vital, el único camino capaz de unir a la humanidad. Su influencia en la vida de los Estados es de tal magnitud que tal vez la más contundente aseveración de la famosa sentencia "Navigare necesse est, mori non est", estriba precisamente, en la consideración de que la historia de los pueblos y de la cultura podría hacerse en una sinopsis paralela de los movimientos humanos sobre las aguas del mar.

La historia, asimismo, ha demostrado en extenso la extraordinaria influencia que el Poderío Marítimo ha ejercido en el desarrollo de los pueblos. Trascendencia que no ha sido meramente económica, sino que se ha manifestado invariablemente en los aspectos políticos, estratégicos y económico - sociales, otorgando a aquellos países que han sabido desarrollarlos una preponderancia tal, que en sus momentos históricos se constituyeron en líderes de vastas zonas del mundo donde ejercieron ampliamente su influencia.

Fue el almirante Mahan, verdadero geopolítico del mar, quien visualizó, mediante el análisis de la historia moderna, esta realidad, que siempre estuvo allí, presente a los ojos del mundo, pero que muchas veces pasó inadvertida para los grandes estadistas y estrategas, algunos de los cuales aplicaron los conceptos de Mahan más por intuición que por convencimiento.

v Su teoría, contenida en la ya famosa obra "Influencia del Poderío Marítimo en la Historia", expresa, en síntesis, que el engrandecimiento y la decadencia de los pueblos está directamente relacionada con el control que éstos ejerzan sobre las comunicaciones marítimas y con la utilización que hagan de ellas.

Sus conceptos tuvieron gran influencia no tan sólo en un país marítimo como Gran Bretaña, que logró su condición de potencia mundial por efecto directo de su poderío marítimo, consecuencia de su carácter insular; sino también en Alemania, donde creó conciencia de que la expansión económica debía alcanzarse desarrollando una gran Marina Mercante; y, naturalmente, en su patria, Estados Unidos, que luego de cercenar a España sus posesiones en Cuba, Puerto Rico y Filipinas, inicia su expan-

sión, continuándola después con Hawaii, Samoa y la zona del Canal de Panamá, lo cual llevó a Norteamérica a ser una gran potencia.

En la actualidad, habría que destacar el caso de la Unión Soviética, gran potencia continental, que ha comprendido que el logro de sus objetivos a nivel mundial debe sustentarse en la supremacía marítima global. De allí el meteórico crecimiento del poderío marítimo soviético y el continuo énfasis que pone Moscú en la expansión paralela de la Armada Soviética, con las flotas mercantes, pesqueras y oceánicas, bajo el control centralizado del almirante Sergei Gorshkov, Comandante en Jefe de la Armada y gran impulsor de tal política.

Estos ejemplos y el estudio de casos históricos más antiguos han permitido dar plena validez a una doctrina cuya vigencia es cada vez más evidente e indiscutible.

El extenso ámbito de los intereses marítimos constituye la tónica que da vida al Poderío Marítimo, el cual según expresión del propio Mahan, es la capacidad de crear, desarrollar y defender dichos intereses. De aquí fluye, claramente, que la razón de ser del Poder Naval es la defensa de los intereses marítimos, con los cuales se amalgama para otorgar estatura política y económica a la nación.

## II.- LOS INTERESES MARITIMOS

El destino oceánico es un hecho indiscutible para un país como Chile que tiene características tan marcadamente marítimas, en razón de su extenso litoral y vasto mar jurisdiccional, la insularidad virtual de sus extremos, la posesión de numerosos archipiélagos e islas, su condición de país bi-continental y bi-oceánico, además de poseer los accesos australes del Atlántico al Pacífico, océano que en breve será el centro geopolítico del mundo, del cual es además país ribereño.

Sin pretender referirme a los intereses marítimos individualmente, ni resaltar la importancia de desarrollarlos, es menester señalar que una capacidad política decidida y franca, sirviendo a tales intereses, ha permitido estructurar en Chile las bases para desarrollar nuestro potencial marítimo, largamente aletargado, a pesar de las evidentes características oceánicas de nuestro país.

Una política nacional, concebida con criterio moderno y pragmático, requiere de un

planteamiento con sentido unitario y dentro de un contexto global que abarque tanto los aspectos políticos como los económicos, culturales y estratégicos. Los lineamientos de aquella política se encuentran en la Declaración de Principios del Gobierno y también en el Objetivo Nacional, donde se lee que Chile orienta sus esfuerzos entre otros, a perfeccionar una capacidad nacional para proyectarse cultural, política y económicamente hacia aquellos Estados amigos o áreas del planeta que permitan satisfacer el Interés Nacional, la vocación pacifista y la colaboración internacional de la República.

En el contexto de la política, tanto nacional como internacional, el Gobierno ha sido plenamente consecuente con sus postulados y es así como su política exterior ha buscado incansablemente proyectar la imagen de su acción que poco a poco se impone en el mundo a pesar de la encarnizada oposición marxista. De un mismo modo, mediante un programa tan arduo como efectivo, la economía nacional se estabiliza en forma segura e inexorable.

De ninguna manera están ausentes de estos esquemas los Intereses Marítimos, como lo demuestran la formulación y los esfuerzos dedicados a hacer realidad la Política Marítima Nacional publicada por la Oficina de Planificación Nacional en noviembre de 1976.

En ella, junto con destacar la importancia geopolítica del Océano Pacífico, se establece la necesidad de que Chile influya en las actividades que se desarrollan en ese ámbito, para lo cual es necesario desarrollar una capacidad marítima nacional que facilite el movimiento económico de importación y exportación.

Dicha política oceánica ha comenzado también a entregar sus frutos en los más diversos ámbitos.

En efecto:

- Se ha logrado una mayor participación por parte de la ciudadanía en los deportes relacionados con el mar.
- Se ha desarrollado una capacidad tecnológica y de investigación, vinculada con las reales necesidades del país.
- En forma concordante con la política económica vigente, se estudian normas legales para dar un real incremento a la industria naval, promoviendo la modernización y equipamiento de los astilleros existentes y el desarrollo de otros destinados

a la reparación y construcción de naves mercantes.

- Se ha sistematizado la Empresa Portuaria de Chile y se considera la posibilidad de entregar la operación y la administración de algunos puertos a empresas privadas, salvo excepciones ponderadas por la seguridad y el interés nacionales.
- Se han establecido importantes contratos los cuales propenden a una explotación racional de la abundante pesca de nuestro litoral, que asegure rendimientos sostenidos.
- Pero donde todo este contexto ha tenido un avance que ha sido talvez más notorio, ha sido en el campo de las comunicaciones marítimas. Ellas constituyen el gran medio relacionador que la naturaleza nos ofrece gratuitamente y que, así como en la paz representan el factor básico en el cual descansan nuestro progreso, nuestro desarrollo y nuestro bienestar, dada nuestra condición geográfica esencial, en la guerra llegarían a constituir un imperativo de supervivencia:

La Marina Mercante, la cual mediante sus buques constituye el vehículo que materializa las comunicaciones marítimas, ha experimentado en los últimos años un incremento verdaderamente espectacular y en relación a ella, se han dictado últimamente dos cuerpos legales de gran importancia.

El Decreto Supremo (T) N° 333 del 13 de septiembre de 1977, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 12041 sobre cabotaje y asuntos navieros; y el Decreto Ley N° 2222 del 21 de mayo de 1978, que substituyó a la antigua Ley de navegación que estuvo vigente desde el 24 de junio de 1878. Tales medidas gubernamentales han posibilitado un incremento considerable de la flota mercante nacional, que se manifiesta en un aumento de tonelaje que va desde las 500.949 toneladas deadweight en 1973 a 1.003.044 en 1978, con lo que se ha duplicado el tonelaje existente y logrado holgadamente la primera meta impuesta. Esta respuesta de los armadores al desafío del Gobierno es un síntoma muy evidente de la voluntad que los anima.

Las ideas expresadas reflejan que nuestro país se encuentra en una nueva etapa de su historia en la cual se ha ido imponiendo la con-

ciencia del destino marítimo de Chile. Lograrlo no ha sido fácil, porque se necesita gran motivación para quebrar los hábitos ancestrales de los chilenos; por otra parte, los incentivos deben entregarse con prudencia para no crear áreas preferenciales dentro de la economía general. Es oportuno destacar que las medidas gubernamentales que se han tomado en este campo son coherentes con la política nacional general, tanto en lo que se refiere a los esfuerzos para lograr el desarrollo como también en cuanto al principio de subsidiariedad sustentado, ya que, en todo el esquema, se propende a interesar a los particulares en las actividades marítimas, reservándose el Estado su participación sólo en aquellas áreas que incidan en la seguridad nacional y en la fijación de políticas y normas de control, de funcionamiento y desarrolla

El proceso no se detendrá. Hoy, estando recién en el umbral de sus efectos, hemos visto que el logro de las metas iniciales ha tenido promisorios efectos para el bienestar del país.

El trabajo mancomunado entre los armadores y dueños de naves y el Gobierno, enhebrado en políticas adecuadas, que consideren razonablemente tanto los intereses comerciales de los primeros, como las normas mínimas de seguridad nacional que requiere el segundo, hará que la flota mercante nacional siga creciendo, aumentando el patrimonio de las empresas y el transporte marítimo indispensable en naves de pabellón nacional, lo cual contrtoulré tanto al prestigio internacional como a la seguridad del Ehad.

Tales logros nos deben llenar de justificado orgullo, porque ello refleja la voluntad que anima a todos los chilenos de volver a participar en esa bühente actividad oceánica propia de nuestros tiempos, y es un indicio claro de que Chile, junto con la renovación moral, política, económica y social que caracteriza la etapa histórica que hoy vivimos, busca el destino de potencia marítima que otrora tuvo.

### III.- EL PODER NAVAL

Sin embargo, para ser potencia marítima no basta con desarrollar los intereses marítimos. Lo quiera un país o no, una Marina Mercante numerosa y activa encierra una dimensión política, la cual va más allá del mero peso económico que, por su importancia, tiene

el comercio exterior, pues lleva a donde Meque, no sólo la bandera de sus naves, sino que también su cultura y su influencia, constituyéndose en factor hegemónico. Nacen así los antagonismos entre los Estados, al chocar sus intereses, lo que es tal vez más evidente en las actividades de las flotas pesqueras, de investigación y de los medios de explotación del suelo y subsuelo marinos. Se requiere, entonces, tras esos intereses, el respaldo de la fuerza para hacer respetar los derechos, función del Poder Naval, componente indispensable del Poderío Marítimo de una nación.

El Poder Naval, definido en forma práctica como el poder militar que ejercen las Fuerzas Aeronavales que posee una nación, tanto en la superficie del mar como bajo ella y en el espacio aéreo que lo circunda, para la defensa de sus intereses marítimos, adquiere una relevante importancia en un mundo superpoblado, lleno de necesidades y apetitos y donde ha terminado por imponerse la ley del más fuerte. El desarrollar intereses marítimos sin poder naval no tendría futuro, quedando en evidencia la necesidad de buscar el desarrollo conjunto de estos intereses y de la fuerza naval necesaria para sustentarlos.

En el pasado su importancia fue igualmente evidente.

De las brillantes páginas de nuestra historia se desprende el rol decisivo que tuvo el Poder Naval en la consolidación de nuestra independencia, en el conflicto contra la Confederación Perú-Boliviana y en la Guerra del Pacífico, donde el hecho de contar con la Fuerza Naval adecuada nos abrió las puertas del triunfo; y asimismo cómo la falta de éste tuvo desastrosas consecuencias para Chile en los aciagos días de la Guerra contra España.

Podríamos afirmar, del mismo modo, que en el desenvolvimiento posterior de la vida de la República los períodos de tranquilidad y tensión en las relaciones con nuestros vecinos son coincidentes con las altas y bajas de nuestro Poder Naval.

En el presente, la misma condición marítima del país, la dependencia en tan alto grado del transporte marítimo, la vulnerabilidad de las líneas de comunicaciones que desfilan frente al litoral de adversarios potenciales y el fomento e importancia que se le ha dado al comercio exterior señalan como imperativo ineludible el

contar con el Poder Naval adecuado para la protección de ese intenso tráfico marítimo que se genera. Si bien es cierto en tiempo de paz no existen trabas para la libre navegación de todas las banderas y el comercio internacional fluye en forma expedita, en tiempo de guerra la carga que se transportase en bodegas y estanques, fundamental para Chile, podría llegar a ser vital y, por cierto, se convertiría en objeto de la guerra en el mar.

La defensa de las comunicaciones marítimas y también el ataque a las del adversario que se encuentre en condiciones similares pueden llegar a ser de tal importancia para la supervivencia de la nación que su destrucción podría hacer cambiar el curso de los acontecimientos. Por eso se dice, con mucha razón, que "el puño del Poder Naval golpea en el mesón del tabernero", para indicar con esto que la interrupción del tráfico marítimo afecta también al frente económico y al frente interno.

Tenemos un significativo ejemplo de ello en el boicot que amenazó a nuestro país a fines del año pasado.

Hoy día, es también un hecho evidente que los Estados buscan ejercer el poder naval con el fin de lograr o ampliar su participación en los recursos marinos. La protección de las áreas de pesca ha sido durante largo tiempo una misión secundaria de la Marina; sin embargo, la nueva dimensión del mar como importantísima fuente de alimentos, energía y materias primas industriales para el mundo ha acrecentado la importancia de esa misión. Por una parte, el avance de la tecnología aumenta las posibilidades de extraer recursos del mar, en términos de una agricultura submarina y las de explotar los recursos gaseosos y petrolíferos o recolectar nodulos desde las profundidades del lecho del mar. Por otra parte, la creciente presión demográfica y las expectativas de niveles de vida más altos, agudizan el sentido de escasez de estos recursos y la urgencia de establecer nuestros derechos en la contienda que se desatará en el futuro.

Hace más de tres siglos que John Selden rechazó en su "Mare Clausum" los argumentos que habían sido presentados por Grotius en su "De Mare Libero" aduciendo que el mar en el derecho internacional estaba sujeto al dominio y a la propiedad privada; que si bien es cierto que el mar era inagotable en su abundancia,

cualquiera podía ser perjudicado por la forma en que otro lo empleara; y que, lógicamente, el empleo del mar por parte de otros, reducía de hecho la propia capacidad de beneficiarse. Ciertamente, la abundancia de estos mares disminuye con cada hora que pasa, igual que en las minas, huertos o canteras, cuando sus productos son extraídos.

Ello condujo a nuestro país al establecimiento de la hoy llamada zona económica exclusiva, movimiento ahora de tendencia universal, que conduce prácticamente al encerramiento de los mares. Esto conlleva exigencias para la extensión de las aguas territoriales, calificar derechos de tránsito sobre ellas, delimitar zonas económicas y limitar, incluso, las libertades tradicionales en alta mar, a través del establecimiento de una autoridad internacional con poder sobre el lecho del mar.

Es posible que estas exigencias conduzcan al establecimiento de nuevos derechos en un Código Marítimo amplio y acordado por todos. Si así ocurre, habrá más derechos que defender y si no ocurre, las naciones emplearán la fuerza para promover sus exigencias en la situación anárquica que va a prevalecer.

Junto con la disputa en torno a los derechos legales sobre los recursos del mar y de su lecho, en las Conferencias del Mar se ha levantado otra, menos publicitada, en torno a los instrumentos militares que se permitirían a las naciones para defender sus exigencias. Así, a medida que los tentáculos de las naciones marítimas se extienden a través del mar y se enfrentan, surge en el mar una nueva fuente de conflictos internacionales, que antes sólo existía en la tierra, esto es, las fronteras disputadas, caso típico de nuestra situación en el extremo austral.

Sobre el conflicto en torno a los recursos marinos pende también el espectro de un nuevo utilitarismo: el empleo de la fuerza, no para defender los recursos que ya se poseen y que le pertenecen legalmente a la nación, sino para capturar los recursos que pertenecen a otro; un espectro que se ha vuelto más amenazante como consecuencia de la declaración del Dr. Kissinger el 2 de enero de 1975, aludiendo a la posibilidad de que Estados Unidos capturase los medios de producción petrolífera en el Golfo Pérsico. Vemos así, una vez más, que incluso si desapareciera el transporte marítimo, como

lo especulara Bernard Brodie, y con ello el concepto de Mahan sobre el propósito del poder naval, hoy en día existen otros fundamentos para la existencia del poder militar en el mar.

Pero ello no es todo.

Como instrumento de la diplomacia se ha considerado durante largo tiempo que el poder naval posee ciertas ventajas clásicas frente al Poder Terrestre, y recientemente frente al Poder Aéreo, lo que llevó a decir al almirante Wegeqer que Poder Naval y Diplomacia son hermanos gemelos.

La primera de estas ventajas es su flexibilidad: una fuerza naval puede ser enviada y retirada, su tamaño y actividades pueden variar, y existe una mayor posibilidad de que permanezca sujeta a control que cuando se envían fuerzas terrestres. La segunda es su visibilidad: al ser vista una flota en alta mar o en puertos extranjeros puede comunicar una amenaza, proporcionar seguridad, o adquirir prestigio, en una forma en que no pueden hacerlo las tropas o aviones en sus bases territoriales. La tercera, es su universalidad o capacidad de penetración, al ser los mares un medio internacional que permite que los buques alcancen países distantes.

Estas ventajas son apreciadas y valorizadas, principalmente porque existe un menor riesgo de expansión involuntaria de una guerra cuando sólo hay fuerzas navales comprometidas; en parte, también, debido a que la destrucción que está confinada al mar, seguramente será menor que la destrucción que se extiende al territorio; y, finalmente, en razón de la importancia que se asigna hoy día al hecho de explotar la amenaza en lugar de emplear la fuerza.

De hecho, actualmente existe un renovado interés por el uso diplomático del Poder Naval, el cual se expresa no sólo en las declaraciones norteamericanas sobre política naval en los últimos años y en los artículos del almirante Gorshkov, sino que también en la creciente literatura analítica, en que se gradúan desde el simple despliegue naval hasta el empleo real de la fuerza, pasando por el expresivo, el disuasivo y el persuasivo, según el efecto que se espera lograr. El almirante Wegener ha sugerido que; paralelamente a la teoría del dominio del mar en la guerra, debiera enunciarse la teoría de la presencia naval para "situaciones de no-guerra". Esta literatura floreciente está repleta de suge-

rendas para fortalecer la dirección y el control políticos de las operaciones navales, para aumentar su sofisticación y sensibilidad políticas, y para remodelar el entrenamiento naval y el diseño de los buques de acuerdo a ello.

Sin duda esta expresión del Poder Naval cobró plena vigencia en los días de aguda tensión con Argentina que llevó a ambos países al umbral de la guerra.

Pero el Poder Naval no es sólo fuerza, es algo más que un conjunto de buques y aviones. Es una amalgama indisoluble de dos componentes: fuerza y posición; unidos por un factor multiplicador que es la voluntad estratégica, es decir, la decisión de emplear la fuerza cuando ello fuese necesario. Cualquiera de estos elementos que falte reducirá el Poder Naval a cero.

Las fuerzas navales, pese a su gran autonomía, no pueden permanecer indefinidamente en el mar; necesitan un punto de apoyo, un área geográfica que por su ubicación y características permitan a la fuerza actuar oportunamente y sean, a la vez, base adecuada para satisfacer sus necesidades logísticas. El país que cuente con esa posición estratégica gozará indudablemente de una gran libertad de acción para cumplir su misión, y debe conservarla; el que no la tenga, luchará desde la paz para obtenerla, porque sin posición no hay Poder Naval y sin Poder Naval no hay respaldo para una política exterior firme y decidida.

Ilustra lo anterior el apetito desmedido que ha despertado en algunos vecinos nuestra posición en el extremo austral.

Por otra parte, de nada servirá una fuerza poderosa y una posición estratégica favorable si no está presente el factor multiplicador que los reúne: ese elemento especial e intelectual que anima e impulsa a la acción, que es el soplo inmaterial de la voluntad humana, que hemos denominado voluntad estratégica.

La voluntad estratégica no puede ser un impulso ciego; "no hay nada más peligroso que las intuiciones repentinas, no pensadas a fondo,

por muy inteligentes y geniales que parezcan, o los pensamientos animados por el deseo, por muy cálidamente que uno los sienta", como expresara una vez Von Moltke. La voluntad estratégica ha de ser una conducción razonada y consciente, que busca el mejor empleo de la fuerza naval, lo cual, en síntesis, es la razón de esta Academia, que mediante la capacitación de quienes han de conducirla contribuye al empleo eficaz del Poder Naval.

La Armada, principal exponente del Poderío Marítimo Nacional, además de cumplir su propia misión relativa al Poder Naval, no ha escatimado esfuerzos en contribuir al desarrollo de los Intereses Marítimos y una muestra de ello es que por las aulas de la Academia de Guerra no tan sólo pasan los oficiales jefes de la Armada que, después de completar exitosamente sus estudios, serán destinados a comandar unidades de nuestra fuerza o se integrarán a los Estados Mayores de las organizaciones operativas que constituyen nuestro Poder Naval, sino que también los capitanes y oficiales de la Marina Mercante, que interrumpen sus actividades maríneas para realizar el Curso de Informaciones, después del cual se reintegran a sus actividades profesionales a bordo de nuestras naves que se dedican al transporte marítimo.

Contribuye así nuestra Academia a la formación y perfeccionamiento de quienes tendrán la responsabilidad de crear, implementar y conducir las dos componentes básicas del Poderío Marítimo, fundamento de la grandeza de nuestra Patria.

NOTA: Compilación de los Discursos pronunciados por el Director de la Academia de Guerra Naval en las Ceremonias de Graduación del Curso de Informaciones para Oficiales de la Marina Mercante Nacional y Oficiales de Estado Mayor el 17 de noviembre y 16 de diciembre de 1978, respectivamente.

