

EL FACTOR NAVAL EN LA PROYECCION DE CHILE EN EL OCEANO PACIFICO¹

*Miguel A. Vergara Villalobos
Fernando Thaubby García
Capitanes de Navío.*

El estudio de la problemática de la inserción de Chile en la Comunidad del Pacífico ha llegado a una etapa en que estimamos que las ideas básicas ya han sido planteadas y discutidas y, en general, hay una visión compartida por una amplia gama de especialistas en las más diversas disciplinas

Ahora, el problema de nuestro país consiste en identificar concretamente qué pretendemos lograr en cuanto a industria, comercio, inversiones y tecnología; cuál será nuestra actitud respecto a la conservación y explotación de los recursos marinos; cómo nos insertaremos en la problemática estratégica del Pacífico suroriental; en qué forma se estructurará la relación cultural, educacional y académica con los países del Pacífico, etc. Estas, entre otras, son las grandes decisiones que deberemos tomar.

Es una tarea que corresponde a todos los componentes de la comunidad nacional, cada cual en su respectiva área de competencia. La presente exposición pretende ofrecer algunas propuestas concretas desde la perspectiva de la contribución que puede hacer la Armada de Chile a la proyección de nuestro país en el océano Pacífico.

Para estos efectos, primero analizaremos el escenario en que se llevarían a cabo las acciones propuestas, mediante una síntesis de la situación estratégica naval en el océano Pacífico. Luego identificaremos los intereses y objetivos que Chile tendría en este océano y después veremos las características de la herramienta que se emplearía para contribuir al logro de tales objetivos: El poder naval. Nuestra exposición termina proponiendo las tareas o acciones que podría efectuar la Armada de Chile en la obtención de lo que creemos que interesa al país, ahora.

El temario que presentamos sigue esa secuencia. Veamos, entonces, el primer punto.

SINTESIS DE LA SITUACION ESTRATEGICA NAVAL EN EL PACIFICO

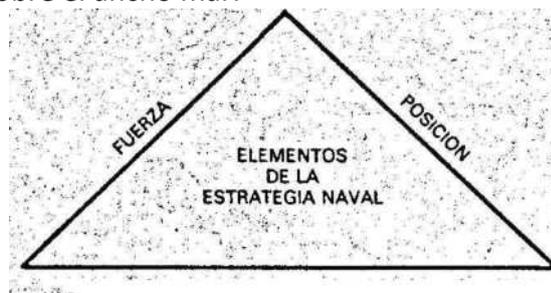
La estrategia naval juega con tres elementos principales:

- La Fuerza,
- La posición estratégica y
- Las líneas de comunicaciones marítimas (LCM)

La Fuerza es el conjunto de buques, submarinos y aviones que conforman una armada; es un elemento esencialmente dinámico. Por su parte, la posición estratégica es un área geográfica que, por su ubicación relativa, le permite a la fuerza naval gravitar sobre

¹ El presente trabajo fue expuesto por el Capitán de Navío Sr. Miguel A. Vergara Villalobos en el Seminario Oceanopolítica del Pacífico, efectuado en Viña del Mar el 23 y 24 de agosto de 1990 por la Dirección de Educación de la Armada y el Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile, organizado por el Centro de Posgrado y Extensión de la Armada y el Centro de Estudios "Sociedad y Fuerzas Armadas", con el auspicio de la Comisión Sudamericana de Paz.

determinados intereses. Esos intereses son prioritariamente las *LCM*, que no son sino los buques que se desplazan sobre el ancho mar.



LINEAS DE COMUNICACIONES MARITIMAS

Por lo tanto, a la estrategia naval, además de la Fuerza, le interesará conocer cuáles son las áreas geográficas en que se produce mayor concentración de tráfico marítimo (técnicamente conocidas como Zonas de Confluencia y Zonas Focales), y qué puertos, puntos de apoyo o bases navales existen próximos a esas áreas de mayor densidad de buques, de modo de controlar ese tráfico haciendo uso de esa posición estratégica.

Teniendo en cuenta estos antecedentes hagamos ahora un resumido análisis estratégico naval del océano Pacífico, dividiendo esa gran extensión en las siguientes áreas, para mayor facilidad de exposición:

- Pacífico nororiental y noroccidental
- Pacífico suroccidental
- Pacífico insular y
- Pacífico suroriental

El Pacífico nororiental y noroccidental

En estos dos cuadrantes se ha materializado el eje de las actividades estratégicas principales del enfrentamiento Estados Unidos-Unión Soviética en el escenario del Pacífico, durante la guerra fría. Ellos contienen las principales bases navales y aéreas desde donde opera la mayor parte de las fuerzas de ambas potencias. Consecuente con la teoría, todas estas bases están próximas a un área de concentración de *LCM* o de objetivos geográficos que interesa defender o amenazar.

Estados Unidos

Entre las más importantes bases estadounidenses, en primer lugar mencionaremos a Corea, con ubicación próxima y equidistante de Vladivostok—principal base naval soviética en el Pacífico—y de Beijing, capital de la República Popular China.

En segundo término tenemos a Japón, conformando un arco alrededor del acceso costero de la Unión Soviética hacia el Pacífico, apareciendo como una base intermedia para bloquear las fuerzas navales soviéticas y, además, facilitar las operaciones contra China.

Más atrás está Filipinas, que constituye una excelente base logística del teatro nor-Pacífico, muy bien ubicada respecto de China, Indochina e Indonesia.

Aún más lejos, Estados Unidos cuenta con una serie de bases menores esparcidas en varias islas de Oceanía, tales como Guam, Rota, Tinian, Saipan y Palau. Todas ellas son de menor importancia y más excéntricas que las anteriores. No obstante, las dificultades políticas y económicas que representa la presencia de tropas y unidades estadounidenses

en Corea, Filipinas y Japón han hecho que no se descarte la posibilidad de concentrar las fuerzas en estas pequeñas islas del Pacífico.

Sobre esta amplia red de bases permanentes, que constituyen posiciones estratégicas, Estados Unidos avanza o repliega sus fuerzas navales, aéreas y terrestres, aproximándolas al perímetro de la Unión Soviética o retirándolas hacia Hawai o a su territorio continental, según decida mantener un despliegue "adelantado-ofensivo" o bien "retrasado-defensivo".

La Unión Soviética

Por su parte, la Unión Soviética, carente de estas posiciones estratégicas y bloqueadas sus fuerzas navales, tanto por la red tendida por Estados Unidos como por las condiciones de hielo que imperan gran parte del año en su territorio oriental, se ha esforzado por acceder a mares más cálidos a través de Corea; donde ha fracasado. También lo intentó en el sudeste de Asia, logrando la conquista de Vietnam, Laos y Campuchea, pero sin poder hacer efectiva la "Teoría del dominó", que hubiera conducido a la caída de Tailandia, Malasia y, eventualmente, Indonesia y Filipinas, con lo que hubiera logrado circunvalar el cerco de Estados Unidos a su territorio oriental. Pero al menos logró la ex base de este país en Cam Ranh, en Vietnam.

Estabilizado el sudeste de Asia, la Unión Soviética se orientó a incrementar su influencia política en los múltiples Estados-Islas que han surgido en Oceanía, de modo de reducir la libertad de acción de las fuerzas navales estadounidenses mediante convenios pesqueros y fomentando la desnuclearización en el área.

La actual evolución de la situación política de la Unión Soviética permite prever un despliegue estratégico estadounidense en su versión "retrasado-defensivo" y una menor actividad naval soviética. Asimismo, es probable un creciente protagonismo chino y un traspaso paulatino de responsabilidades defensivas desde Estados Unidos al Japón.

El Japón

La inevitable emergencia del Japón como potencia militar de primer orden permite también prever la adopción de ciertas medidas precautorias por parte de China, así como de un mayor perfil de la presencia naval de Corea. Es posible, a futuro, un realineamiento de las alianzas regionales históricas, entre Corea y China y entre Japón y Rusia.

Comentario

En el marco estratégico naval descrito, Chile no tiene rol alguno que jugar, ni por fuerzas ni por ubicación geográfica. Sin embargo, como el desenlace de lo que ocurra en ese teatro tendrá repercusiones que afectarán sus intereses es preciso estar atento a las tendencias y evolución de la situación, para permitirle la oportuna adopción de medidas de autoprotección.

El Pacífico suroccidental

Bajo este título analizaremos resumidamente las subáreas siguientes:

- Indochina,
- Países de la ASEAN y
- Australia y Nueva Zelanda.

Indochina

Hemos adoptado esta denominación para agrupar a Vietnam, Laos y Campuchea, excluyendo a Tailandia y Malasia, que serán tratados con los países de la ASEAN.

Ninguno de los tres países es significativo en el plano estratégico naval; sin embargo, dos de ellos, Vietnam y Campuchea, han sido importantes y volverán a serlo en el ámbito marítimo, particularmente pesquero. Considerando sus antecedentes históricos y culturales es posible pensar que Laos y Campuchea se aproximarán a Tailandia y a China y que Vietnam intentará mantener celosamente su independencia. En el caso de este último país y considerando su mayor nivel relativo en cuanto a educación, se puede prever que alcanzará un elevado ritmo de crecimiento económico, tan pronto como pueda liberarse de las trabas de su fracasado sistema de economía centralmente planificada, de corte marxista.

Por ahora, la base naval de Cam Ranh, en Vietnam, constituye la mejor posición estratégica de la Unión Soviética en el Pacífico.

La ASEAN

La ASEAN corresponde a las siglas de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, creada en 1967 y compuesta inicialmente por Filipinas, Indonesia, Singapur y Tailandia, y más tarde también por Brunei y Malasia.

Desde la perspectiva político-estratégica, en esta área se puede apreciar la existencia de dos alineamientos principales:

- Indonesia,
- Tailandia, Singapur, Brunei y Malasia.

Si bien Filipinas también forma parte de la ASEAN, su valor estratégico dentro del esquema naval estadounidense la saca del contexto regional.

El motivo central y fundamental de estos alineamientos está dado por Indonesia. En efecto, su superficie, su población de 180 millones de habitantes, su potencial económico basado principalmente en el petróleo, su peso político y el hecho de controlar los principales accesos al Pacífico occidental, la constituyen en el factor estratégico central de la región.

En el campo naval enfrenta una problemática muy similar a la de Chile, tanto por su carácter marítimo como por tener una de las llaves para acceder al Pacífico y también por las distancias que separan entre sí a sus regiones extremas. Como solución a este último problema, Indonesia efectuó un gran esfuerzo para construir dos flotas: La oriental y la occidental, con el costo que eso significa.

En cuanto al segundo alineamiento político-económico de esta región, Singapur lidera el campo económico financiero, pero Tailandia es el país más importante desde el punto de vista estratégico.

Tailandia, superada la amenaza vietnamita, se encuentra en un proceso de desarrollo acelerado y por sus dimensiones y potencial ha resultado ser el actor en el que naturalmente se han apoyado los países más pequeños de la región, que sienten que —eventualmente— podrían ser afectados por Indonesia. Por su parte, Malasia se une al grupo con algunas reservas, ya que si bien tiene recelos de Indonesia comparte con ésta la religión, el idioma y la raza. No obstante, la crisis entre ambos países, conocida como la "confrontación", dejó huellas que aún no se han borrado.

Debe destacarse que Malasia y Singapur comparten con Indonesia una ubicación privilegiada para controlar el estrecho de Malaca, principal acceso occidental al Pacífico.

Australia y Nueva Zelanda

Australia y Nueva Zelanda, los únicos representantes de Occidente en el Pacífico suroccidental, se encuentran en época de definiciones.

Australia, si bien goza de un gran nivel de bienestar, ha tenido un avance relativamente menor que el de los países de la ASEAN, algunos de los cuales ya la han sobrepasado. Su economía "de bienestar", no es competitiva, menos cuando se le compara con los NIC (New Industrialized Countries), tales como Singapur, Taiwán o Corea del Sur. Por otra parte, la inmigración asiática, integrada por personas crecientemente más educadas y de mejor nivel económico, que concurre a ocupar sus espacios poco poblados plantean de difícil solución.

En cuanto a Nueva Zelanda, la adopción de su política antinuclear la ha distanciado de Estados Unidos y de su economía; si bien en buen pie carece del dinamismo de sus competidores asiáticos. Además, el proceso de descolonización de muchos Estados-Islas le ha restringido su libertad de acción en un área que otrora manejaba sin mayores contrapesos.

Ambos países han demostrado que sus intereses políticos y económicos se orientan a influir sobre los Estados-Islas de Oceanía, más que a competir o influir en los países de la ASEAN.

Desde la perspectiva estratégica, Australia y Nueva Zelanda tienen una ubicación privilegiada respecto de la Antártica y, además, controlan el acceso suroccidental al océano Pacífico.

El Pacífico Insular

Oceanía

Bajo este título englobamos la multitud de pequeñas islas del Pacífico que tradicionalmente se agrupan geográfica y culturalmente en:

- La Micronesia,
- La Melanesia y
- La Polinesia, que son las islas ubicadas dentro del triángulo Nueva Zelanda, Hawai y Pascua.

La importancia estratégica naval de los diferentes grupos de islas de Oceanía reside en su ubicación respecto de los objetivos que persigan las grandes potencias marítimas que actúan en este escenario, variando su importancia según la índole de dichos objetivos.

Durante la guerra fría la importancia relativa de las islas de Oceanía se basaba en su capacidad para apoyar el bloqueo de los puertos de China y de la Unión Soviética y asegurar el libre movimiento de las fuerzas y medios materiales desde Estados Unidos hacia el teatro continental asiático.

Actualmente estamos presenciando cambios, particularmente con el surgimiento de nuevos pequeños Estados independientes, deseosos de reivindicar el control sobre sus Zonas Económicas Exclusivas y de integrarse al concepto, liderado por la ASEAN y Nueva Zelanda, de zona libre de armas nucleares.

Secundariamente, estas islas proveen de polígonos aislados y seguros para las pruebas de misiles y armas atómicas, particularmente en el caso de Francia.

Por otra parte, el gran desarrollo de los intereses japoneses hace prever el reemplazo gradual de la inversión e influencia de Estados Unidos en toda Oceanía y Asia en general;

Comentario

Desde el punto de vista estratégico naval, Oceanía no representa para Chile un interés específico en este momento o, mejor dicho, lo tiene sólo y en la misma medida en que decida integrarse a la Comunidad del Pacífico.

En efecto, este es el eslabón que nos conecta a Asia-Pacífico y si queremos comerciar con la ribera opuesta necesariamente debemos incrementar el contacto con quienes están a mitad de camino.

Dada la naturaleza de nuestros intereses, parecería, entonces, que lo adecuado sería establecer una relación de conocimiento mutuo, prestigio, presencia y apoyo, según nuestras capacidades. En breve, una relación de amistad internacional de tipo horizontal y de carácter Sur-Sur."

El Pacífico suroriental

Costa suroriental

Mirando un mapa se aprecian cuatro países sudamericanos en esta área. Ellos son, de sur a norte: Chile, Perú, Ecuador y Colombia, los cuales integran la Comisión Permanente del Pacífico Sur, que es un organismo de coordinación técnica y jurídica orientada hacia aspectos oceanográficos regionales y que, además, busca fortalecer relaciones con otras organizaciones del Pacífico.

De entre estos países, Chile y Ecuador fueron pioneros en el concepto de las 200 millas de Zona Económica Exclusiva (ZEE), moción promulgada en 1952 y finalmente aceptada oficialmente en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, firmada en Jamaica el 10 de diciembre de 1982.

Chile es el país que, proporcionalmente, muestra una mayor presencia en el Pacífico, no sólo en los aspectos diplomáticos y económicos sino también en el ámbito geográfico o espacial.

Desde ya, es el único que tiene casi 20 mil kilómetros de costa bañados por dicho océano y el que se interna mayormente en ese inmenso vacío del cuadrante suroriental, gracias a isla de Pascua.

Geopolíticamente este cuadrante es conocido como el "desierto oceánico" por lo deshabitado que se encuentra. Actualmente, la mayor presencia es ejercida por la flota soviética de buques pesqueros que opera casi todo el año al borde de las 200 millas del límite jurisdiccional de nuestro país; Por su parte, Estados Unidos también ha manifestado interés por dicho cuadrante, concretado en el apoyo a su Programa Espacial a través de isla de Pascua.

Chile

Especialmente, a Chile podemos graficarlo como un gran triángulo oceánico cuya base se apoya en la cordillera de los Andes y cuyos vértices son la Antártica por el sur, la Línea de la Concordia por el norte e isla de Pascua por el occidente.

El grado de soberanía sobre esa gran extensión marítima va decreciendo en la medida en que nos alejamos de la costa. En primer lugar, tenemos soberanía plena sobre nuestras aguas interiores, delimitadas por las líneas de base recta. Siguen las 12 millas de mar territorial, en las que está permitido el paso inocente de buques mercantes. Más allá la Zona Contigua, hasta 24 millas desde la costa, en que existen atribuciones de tipo aduanero y

sanitario. Después está la ZEE, hasta las 200 millas, donde sólo podemos ejercer control de los recursos. Finalmente, está el Mar Presencial, que es una figura introducida por el Sr. Comandante en Jefe de la Armada, que no se contrapone al Derecho Internacional pues no es más que un área donde queremos estar y mirar.

Este Chile, con soberanía decreciente a medida que se interna en el Pacífico, podemos caracterizarlo desde el punto de vista estratégico, por tener bajo su control los más importantes accesos marítimos al Pacífico suroriental: Estrecho de Magallanes y paso Drake. Con sólo observar un mapa podemos darnos cuenta que en caso de conflicto, una vez bloqueado el vulnerable canal de Panamá, se producirá un gran tráfico de buques por aquellos pasos.

Otro aspecto notable es nuestra proximidad al continente Antártico, ahora sometido a un estatus jurídico especial, pero que sin duda está en la mira de muchas potencias. Al menos, el mapa nos da la razón en nuestras pretensiones antárticas.

Por último en relación directa con el Pacífico está isla de Pascua, que constituye nuestra punta de lanza o nuestro trampolín, para desde allí operar o hacer escala en nuestra travesía hacia Oceanía y Asia.

Este Chile tricontinental, que reboza de agua salada por todos lados, es el que nos gustaría que quedara en la conciencia de todos nosotros. Ojalá destierremos para siempre ese tradicional mapa escolar de tres franjas de tierra y casi sin mar, que tanto ha contribuido a darnos una visión del océano no más allá del nivel de la playa, casi pegados a la línea de la sociedad.

Esta es, a grandes rasgos, la situación estratégica naval y el escenario en que se mueven los actores de la Comunidad del Pacífico.

* * *

A continuación trataremos de identificar las metas que Chile pretende obtener en el océano Pacífico.

INTERESES Y OBJETIVOS DE CHILE EN EL PACIFICO

Marco conceptual de los intereses y objetivos nacionales

Todo país necesita definir ciertas metas hacia las cuales canalizar su esfuerzo. El proceso para llegar a establecerlas es largo y complejo, pues deben conciliarse armónicamente las tradiciones e idiosincrasia del pueblo con sus expectativas de crecimiento y desarrollo, más las potencialidades propias del país y las amenazas, desafíos y oportunidades que ofrece el entorno político, económico y científico.

No pretendemos plantear aquí un acabado modelo conceptual que concluya en los objetivos nacionales actuales, sino tan sólo esbozar un camino por el cual podamos transitar, desde nuestras metas y anhelos más abstractos hasta los de nivel más concreto. Según el nivel de abstracción y permanencia en el tiempo, podemos agrupar nuestras metas en:

- Intereses nacionales,
- Objetivos nacionales permanentes y
- Objetivos nacionales actuales.

Los intereses nacionales son abstracciones muy amplias que representan los anhelos generales de un país en aspectos tales como seguridad del territorio, principios morales comúnmente aceptados y líneas amplias respecto al desarrollo como nación.

Estos intereses abstractos se conceptualizan enseguida en objetivos nacionales permanentes, que trascienden la coyuntura política y evolucionan con relativa lentitud. Se refieren a pasos más concretos para lograr la supervivencia nacional, la conservación de su integridad territorial, la preservación de sus instituciones fundamentales, su bienestar y prosperidad económica y la calidad de vida de su gente.

Mediante un proceso formal o informal, los partidos políticos y otras corrientes de opinión efectúan un análisis o apreciación política de estos objetivos nacionales permanentes, de modo que, ponderando el poder nacional y la coyuntura internacional existente en el momento histórico del análisis y considerando las doctrinas y principios de sus organizaciones, definen y proponen los objetivos nacionales actuales, que conformarían el marco o las condiciones en que se buscaría la plenitud del país.

Finalmente, a través del proceso democrático institucional, la Nación elige algunas de las alternativas propuestas, la que se pondrá en práctica mediante un Programa de Gobierno.

PROPOSICION DE INTERESES Y OBJETIVOS

Visto este esquemático análisis conceptual, queremos presentar cuáles son los intereses y los objetivos nacionales permanentes y actuales que hemos deducido, analizando documentos y programas, más algunas intuiciones propias.

Como es natural, creemos que en los niveles de mayor abstracción la gran mayoría estaremos de acuerdo. No obstante, es probable que en la medida que descendamos en la escala de abstracción tengamos algunas discrepancias, que esperamos no sean profundas.

Nuestra proposición de intereses y objetivos orientados al Pacífico es la siguiente:

Intereses nacionales

- Mantener la independencia de la República y su integridad territorial.
- Conjugar armoniosamente el principio de la libertad individual con el bien común.
- Desarrollar los valores morales y espirituales propios de nuestra idiosincrasia.
- Proyectarse cultural, política y económicamente hacia todas las naciones, en consecuencia con el interés nacional.

Objetivos nacionales permanentes

Vistos los intereses nacionales, propondremos a continuación cada uno de los objetivos nacionales permanentes de Chile en el Pacífico, omitiendo los objetivos permanentes para otras áreas. Para cada uno de ellos, a su vez, se proponen objetivos nacionales actuales que, a nuestro juicio, son posibles de lograr en la actual futura.

1a. Objetivo de soberanía

Ejercer la soberanía nacional en todos los espacios marítimos jurisdiccionales, de acuerdo con el Derecho Internacional.

1b. Objetivos nacionales actuales

- Incrementar el grado de control sobre los espacios marítimos.

- Conocer oportunamente las actividades desarrolladas por otros países, que puedan afectar los intereses nacionales.
- Incluir la temática naval y marítima en los procesos de integración económica de Chile con otros países.
- Incorporar a la vida nacional, en el más alto grado posible; los territorios insulares, particularmente isla de Pascua.

2a. Objetivo de conocimiento

Promover y facilitar el conocimiento del océano Pacífico y de sus recursos.

2b. Objetivos nacionales actuales

- Incentivar y apoyar las investigaciones y seminarios sobre el mar, suelo, subsuelo y atmósfera del Pacífico suroriental, en el marco de la Comisión Permanente del Pacífico Sur u otras organizaciones.
- Promover y apoyar convenios de transferencia tecnológica con los países más avanzados de la Cuenca.
- Diseñar y aplicar una política educacional tendiente a crear una verdadera conciencia marítima.
- Participar activamente en los organismos gubernamentales, empresariales y académicos de la Cuenca.

3a. Objetivo económico

Promover y apoyar las actividades económicas privadas y estatales en el Pacífico.

3b. Objetivos nacionales actuales

- Incrementar las actividades económicas nacionales en las aguas jurisdiccionales, incluyendo el suelo y subsuelo.
- Expandir la actividad pesquera nacional más allá de las 200 millas de la ZEE.
- Aumentar la incorporación de valor agregado a los productos de exportación provenientes del mar.
- Acrecentar la participación en el transporte marítimo de las mercaderías que salen o entran por nuestros puertos.
- Diversificar y ampliar nuestros mercados de exportación hacia los países ribereños del Pacífico occidental y Oceanía.
- Promover y administrar la actividad comercial de terceros países hacia y desde el océano Pacífico, a través de nuestros puertos.
- Fomentar la inversión extranjera de países ribereños del Pacífico occidental y Oceanía.

4a. Objetivo político-social

Desarrollar y apoyar las relaciones políticas y sociales con otras naciones de la Cuenca

4b. Objetivos nacionales

- Promover, mediante políticas conjuntas con los países de la ASEAN y de Oceanía, la libertad de comercio y la cooperación económica.
- Integrarse a título individual, o en el marco de la CPPS, con los organismos políticos formales de la Cuenca, actualmente existentes o que fueren creados.
- Vincularse con los Estados-Isas, utilizando los mecanismos nacionales o internacionales de financiamiento al desarrollo.
- Ser reconocidos como parte integral e indispensable de la comunidad de la Cuenca del Pacífico

- Continuar fomentando y consolidando la conciencia marítima nacional y de pertenencia a la Comunidad del Pacífico.
- Finalmente, mostrar nuestra capacidad para apoyar a países menos desarrollados en el Pacífico occidental.

* * *

Hasta aquí hemos delineado el escenario y las relaciones de poder entre los principales actores políticos que se desenvuelven en el océano Pacífico. También hemos identificado qué es lo que pretendemos obtener de este océano. Nos corresponde ahora analizar brevemente el instrumento que proponemos como apoyo al logro de aquellos objetivos: El factor naval.

EL FACTOR NAVAL

Definiremos este término como el conjunto formado por el poder naval más todos los otros organismos que integran la armada, aun cuando no pertenezcan propiamente a dicho poder. Estamos pensando, por ejemplo, en la Dirección General del Territorio Marítimo (DGTMMN) en el Instituto Hidrográfico (IHA), en Asmar, en las Misiones y Agregadurías Navales, etc.

El factor naval es, en consecuencia, sinónimo de Armada de Chile.

Hecha esta aclaración, nos abocaremos a analizar brevemente el poder naval, que —sin duda— constituye la razón de ser de cualquier armada.

El poder naval

Tradicionalmente, el poder naval ha sido definido como una ecuación en la que intervienen tres factores:

- La Fuerza.
 - La Posición, y
 - La voluntad estratégica.
 - La Fuerza se refiere, en general, a las armas que materializan los medios de coacción del poder naval. Está compuesta por buques, aviones y otros ingenios bélicos, más los hombres que las operan, las mantienen y crean nuevas tácticas de empleo.
 - La Posición, como vimos, es el área geográfica ubicada próxima a los intereses que se desea proteger, interferir o conquistar y en la cual la fuerza encuentra apoyo para operar. Una posición es siempre una base; en cambio, una base no siempre constituye una posición. La ubicación respecto a los objetivos es lo que hace la principal diferencia.
- Esto nos ayuda a comprender, por ejemplo, la importancia que para Estados Unidos tiene Filipinas, o para la Unión Soviética la base de Cam Ranh en Vietnam, o isla de Pascua para Chile.
- La Voluntad estratégica es la decisión que se tiene para hacer uso de la fuerza operando desde una determinada posición. Da nada sirve contar con una fuerza equilibrada y bien entrenada y con una posición privilegiada, en cuanto a ubicación y apoyo, si no existe la voluntad de empleo de esos medios.

Características del poder naval

El poder naval que hemos definido tiene algunas características que lo hacen particularmente apto para su empleo desde la paz. Entre ellas mencionaremos las siguientes:

— Versatilidad, Es la capacidad para desempeñar una gran variedad de tareas de carácter social, humanitario y político, además de las puramente militares. Ken Booth, en su libro *Las Armadas y la Política Exterior*, ha dicho, con razón, que un buque de guerra puede transformarse rápidamente desde una pista de baile a una plataforma lanzadora de misiles.

— Graduabilidad. La ausencia de población y de divisiones territoriales en el mar, más las facilidades que otorga el Derecho Internacional Marítimo (DIM), permiten que los buques sean empleados sin mayores complicaciones para ir ascendiendo, en la escalada, desde una simple presencia naval al más alto nivel del uso de la fuerza. Un Estado puede manifestar su interés o preocupación por determinados asuntos mediante el simple expediente de desplazar buques a las proximidades del área de tensión.

— Accesibilidad. En estrecha relación con el punto anterior está el hecho de que el DIM permite a los buques de guerra, en la práctica, aproximarse hasta 12 millas de cualquier país; sin exacerbar demasiado las tensiones.

— Movilidad. Los buques pueden desplazarse con relativa rapidez a cualquier región del Globo, llevando su propio apoyo logístico, y en una determinada área todo el que sea necesario

— Capacidad de proyección. Los buques son eficaces plataformas para llevar una gran variedad de armas con diferente poder de fuego, con las cuales amenazar a otras fuerzas o territorios. Por ejemplo: Cañones, misiles convencionales, misiles con cabeza nuclear, helicópteros, aviones, tropas de infantería, etc.

— Simbolismo. Los buques de guerra, en particular los de mayor tamaño, siempre han ejercido una poderosa fascinación entre quienes deben tomar decisiones. Siendo pequeños trozos de la soberanía nacional proyectados a otras regiones, son excelentes representantes de las intenciones y compromisos de una nación.

— Condición de alistamiento. Por último, los buques están siempre en condiciones de iniciar operaciones a contar del mismo instante de su arribo al área, sin requerir ningún apoyo ni período de preparación previo.

Roles de la armada

De acuerdo con lo que hemos explicado respecto del poder naval y lo que hemos visto de las tareas que cumplen la DGTMMN, el IHA, Asmar, etc., resulta natural que la armada pueda cumplir tareas más allá de lo meramente militar. En efecto, en general desempeña tres grandes roles, que explicaremos brevemente:

- Rol diplomático.
- Rol militar.
- Rol socioeconómico.

Rol diplomático

En este rol se consideran aquellas áreas en que la armada puede contribuir a la política exterior de un Estado; ellas son las siguientes:

- Disuasión.
- Presencia naval.
- Manejo de crisis.

— Disuasión. La disuasión, en palabras simples, consiste en impedir que alguien lleve a cabo un acto por temor a las posibles consecuencias de una represalia. Como meta final busca la paz. El ideal no es hacer uso de la fuerza, sino sólo amenazar con ella. Su éxito dependerá de la correlación de dos factores:

a. Factor psicológico. Se trata de convencer al adversario de que se cuenta con medios humanos y materiales capacitados y, además, la intención cierta de llevar a cabo la amenaza. Esto se conoce como la "credibilidad".

b. Factor político. Se pretende que el análisis costo beneficio que haga el adversario le parezca desfavorable o, al menos, que el precio por pagar le parezca muy alto. Una victoria pírrica de poco le serviría al eventual triunfador.

El poder naval es, sin duda, un importante aunque no único elemento en este proceso de disuasión de un posible adversario. En su capacidad de disuasión, además de los medios materiales y humanos, influyen aspectos tales como

- Historia naval del país
- Tradiciones.
- Disciplina.
- Capacidad de liderazgo de los jefes.
- Entrenamiento evidenciado, etc., aspectos todos en los que la Armada de Chile descuella en el concierto de las naciones.

— Presencia naval. Consiste en el empleo de fuerzas navales para lograr ciertos objetivos o ventajas políticas, económicas o estratégicas, en tiempos de paz o de crisis. La magnitud de su acción varía desde una visita de buena voluntad hasta un despliegue eminentemente ofensivo.

Ejemplo de presencia naval son los viajes del buque-escuela *Esmeralda*. También lo es el despliegue de portaaviones estadounidenses al Mediterráneo o al golfo Pérsico.

— Manejo de crisis. Respecto de este punto, es un hecho que las guerras no se inician de un día para otro, sino que hay un proceso previo que podrá ser más o menos largo desde que aparecen los primeros indicios hasta el momento en que se genera un conflicto de mayores proporciones.

El manejo de una crisis es un problema esencialmente político en que el gobernante, asesorado por un Gabinete de Crisis, debe tratar de salvaguardar los intereses nacionales, moviéndose en un ambiente de gran tensión y con el peligro cierto de que se produzca una guerra.

En este manejo de la crisis las características de "versatilidad" y "graduabilidad" del poder naval son particularmente útiles para expresar las intenciones de escalada o de distensión en el conflicto. En efecto, la crisis se puede manejar:

- Según el tipo de buques que se desplazan al área de tensión.
- Según la cantidad de ellos.
- Según la proximidad de esos buques al área de tensión.
- Según la actividad que desplieguen: Simple presencia, bloqueo, bombardeo, etc.

Las unidades que sean desplazadas al área de tensión habrán de tener claras instrucciones del escalón político, respecto a cómo reaccionar ante determinadas situaciones o provocaciones que pudieran sufrir. Estas instrucciones son conocidas como "normas de comportamiento" y generan, a su vez, "reglas de enfrentamiento".

Rol Militar

Este es el rol más importante de cualquier armada. El actor principal será, sin duda, el poder naval, que es el que —en forma prioritaria— define la magnitud que tendrá la armada. Esa magnitud o tamaño, es decir, el tipo y cantidad de buques que compondrán el poder naval, dependerá, entre otros aspectos, de:

- Los objetivos que se pretenda alcanzar.
- Las amenazas a nuestros intereses.
- La ubicación, extensión y magnitud de nuestros intereses.
- La capacidad económica, técnica y humana del país.

El rol propiamente militar del poder naval comprende tres áreas:

- Control del mar.
- Proyección del poder naval.
- Defensa de costa.

— Control del mar. Consiste en la capacidad para controlar una determinada área marítima que contenga objetivos estratégicos que sea de interés proteger o destruir, en beneficio de la estrategia general de guerra del país.

Lo más usual es que esos objetivos de interés sean de tipo geográfico o los buques mercantes que se desplazan de un punto a otro trasladando los productos de importación y exportación, vitales para la subsistencia de cada país, o bien los buques que llevan apoyo logístico a las fuerzas militares propias o adversarias, tal como víveres, combustible, munición, etc.

El control del mar requiere de la fuerza naval para imponerse sobre cualquier adversario que intente privarnos de nuestro libre uso del mar.

— Proyección del poder naval. Consiste en la capacidad de la fuerza naval para accionar contra un territorio adversario. Entre las operaciones de proyección naval podemos citar, por ejemplo:

- Bombardeo naval.
- Operaciones anfibas con infantería de marina y fuerzas de ejército.
- Operaciones aerotransportadas.
- Operaciones subversivas, infiltrando agentes desde el mar, etc.

— Defensa de la costa. Es la acción de defensa que realiza la Armada contra las amenazas provenientes desde el mar, capaces de producir daño o destrucción a objetivos específicos de importancia ubicados en la costa o en sus proximidades. Por ejemplo, protección de:

- Puertos.
- Centrales de energía eléctrica.
- Refinerías de petróleo, etc.

Rol socioeconómico

Parte de estos aspectos ya han sido tratados y los veremos muy brevemente. Ellos son:

- Seguridad.
- Vigilancia y control.
- Contribución al desarrollo nacional.

— Seguridad. Comprende las siguientes actividades que cumple la armada para proteger la vida humana en el mar:

Mantener y entrenar un Servicio de Rescate Marítimo para auxiliar a naves y embarcaciones en peligro.

Mantener un servicio de Telecomunicaciones para enlace permanente con cualquier buque mercante o pesquero que navegue nuestras aguas jurisdiccionales.

Dar seguridad a la navegación en aguas jurisdiccionales, mediante un Servicio de Señalización Marítima.

Elaborar y distribuir cartas hidrográficas para cualquier ruta de navegación marítima del país.

Difundir boletines meteorológicos de maremotos y de otras noticias de interés para los navegantes.

— Vigilancia y control. Se refiere a los siguientes aspectos que son de responsabilidad de la armada.

Vigilar y controlar la contaminación de las aguas con hidrocarburos u otros elementos nocivos.

Vigilar y controlar nuestra ZEE, para evitar la depredación de nuestra biomasa y controlar las investigaciones científicas y tecnológicas que se realicen en esa zona.

Ejercer funciones de policía, velando por el orden y seguridad en playas, muelles, malecones, embarcaderos, varaderos y cualquier obra portuaria

Reglamentar y controlar los deportes marítimos y actividades de buceo deportivo y profesional.

— Contribución al desarrollo nacional. Por, último, entre las tareas de contribución al desarrollo nacional, además de las ya mencionadas, están:

Apoyar a zonas aisladas. Desde ya, la ciudad de Puerto Williams, la más austral del mundo, obedece exclusivamente a una iniciativa de la armada.

Instruir y capacitar a Oficiales y tripulantes de buques mercantes y pesqueros.

Participar en investigaciones oceanográficas, de desarrollo de la industria naval y de ciencias afines.

Construir, reparar y carenar buques mercantes y pesqueros.

Normar y controlar las actividades de la marina mercante nacional, principalmente en los aspectos de seguridad, etc.

En resumen, este rol socioeconómico abarca todas las tareas de paz que cumple la armada, distintas a las diplomáticas, y que tienen relación con la administración y control de esos casi 3,5 millones de kilómetros cuadrados que constituyen nuestro patrimonio marítimo y que, nos atrevemos a decir, en cierto modo conforman el Chile desconocido.

* * *

Una vez analizado el escenario que es el océano Pacífico, vistos los objetivos que pretendemos alcanzar en ese escenario y las características del poder naval, veremos finalmente la forma en que la Armada de Chile podría contribuir a proyectarnos al Pacífico.

CONTRIBUCIONES DE LA ARMADA DE CHILE

Áreas de acción

Para efectos de una mayor claridad en el análisis hemos dividido el océano Pacífico en tres áreas de interés desde el punto de vista de Chile, basándonos en la clase magistral que dictara el Sr. Comandante en Jefe de la Armada, Almirante don Jorge Martínez Busch, con ocasión de la inauguración del Mes del Mar a principios de mayo del presente año. Estas áreas son las siguientes:

— Frontera occidental.

- Espacio de interacción.
- Espacio exterior de desarrollo.

Frontera occidental

Comprende todo el perímetro del triángulo: Antártica, Línea de la Concordia e isla de Pascua. Contiene intereses económicos, territoriales y de seguridad, de carácter inmediato en tiempo y espacio.

Como ya lo explicáramos, está constituida por zonas de soberanía decreciente: Aguas interiores, Mar territorial, Zona Económica Exclusiva y Mar Presencial.

Espacio de interacción

Corresponde al triángulo polinesio, con intereses de carácter político, económico, socio-cultural y de seguridad.

En lo político representa el eslabón que conecta físicamente a Chile con la Comunidad del Pacífico. En lo sociocultural, Chile entronca con este espacio a través de la isla de Pascua. En lo económico nos abre hacia la pesca en aguas ecuatoriales, facilita y apoya el enlace marítimo y aéreo con Asia y contribuye a facilitar la investigación y estudio del Pacífico. En cuanto a seguridad, permite el conocimiento e interacción anticipada de las tendencias y actividades que puedan afectar los intereses propios.

Espacio exterior de desarrollo

Contiene intereses económicos y políticos. Los intereses económicos de la parte noroccidental del Pacífico se refieren fundamentalmente a mercados de exportación y a fuentes de inversión extranjera en Chile. En el Pacífico suroccidental tienen relación con la acción conjunta para defender la libertad de comercio y acceso a los mercados y el intercambio directo de importación y exportación.

Proyección hacia el Pacífico

Para cada una de las áreas indicadas se propone un objetivo estratégico (a) por alcanzar, el cual materializa, dentro del campo de competencia de la Armada de Chile, su contribución al logro de los objetivos nacionales. Luego se indica la idea general de acción (b) y se concluye proponiendo las tareas o acciones específicas (c) con las cuales la institución llevaría a cabo su aporte.

Frontera occidental

a. Objetivo estratégico

Contribuir a la ocupación efectiva de la frontera occidental de Chile resguardando la soberanía nacional en las aguas interiores y mar territorial, controlando la Zona Económica Exclusiva, manteniendo vigilancia sobre el Mar Presencial y apoyando las actividades nacionales en dichas áreas.

b. Idea general de acción

En las aguas interiores y mar territorial ocupar efectivamente el espacio, ejerciendo una irrestricta soberanía nacional, particularmente desde el punto de vista de la seguridad. Es el rol militar de la armada el que debe jugar el papel principal.

En la ZEE mantener e incrementar el control, conocimiento y administración del área, con énfasis en sus aspectos, económicos, de seguridad de la vida humana tecnológicos y ecológicos. Es el rol socioeconómico de la armada el que entra en acción.

En el Mar Presencial, estar en conocimiento de las actividades que en él ocurren, para posibilitar la intervención selectiva, pero oportuna, por parte del Gobierno. Apoyar y dar seguridad a las actividades comerciales nacionales y contribuir a la investigación científica y tecnológica en ella. El rol diplomático de la armada es el que se privilegia en esta área.

c. Tareas o acciones específicas .

(1) En aguas interiores y mar territorial

Hacer respetar a ultranza la soberanía nacional.

Neutralizar la subversión y el tráfico de drogas provenientes desde el mar.

Acentuar el control de la contaminación por parte de fuentes terrestres.

(2) En la Zona Económica Exclusiva

Incrementar el grado de control de las actividades pesqueras nacionales, orientado principalmente a la seguridad de la vida humana en el mar.

Mantener e incrementar el control sobre los buques que transitan o que Intentan operar ilegalmente en la zona.

Acentuar el control de la contaminación por parte de fuentes marítimas.

(3) En el Mar Presencial

Apoyar y coordinar las actividades de investigación, particularmente en las áreas de oceanografía, meteorología y otras de aplicación comercial y naval, haciendo uso de convenios y recursos nacionales e internacionales.

Mantener un grado variable de vigilancia aérea y de superficie sobre aquellas partes que interesen.

(4) En la ZEE y Mar Presencial

En conjunto con otros organismos del Estado, recomendar y promover los convenios y acciones necesarias para obtener vigilancia satelital en las mejores condiciones posibles de oportunidad y cobertura.

Espacio de interacción

a. Objetivo estratégico.

Contribuir a ganar influencia en el triángulo polinesio, apoyando con sus medios la acción política y sociocultural de otros organismos estatales o privados, manteniendo informado al Gobierno y en condiciones de participar en las actividades estratégicas que se generen en la región.

b. Idea general de acción

Apoyar a los Estados-Islas en sus esfuerzos por tomar y ejercer el control de sus ZEE y sobre el tráfico marítimo, a través de la transferencia de experiencias y conocimientos, mediante la formación de especialistas y técnicos.

Estamos pensando en una combinación de los roles diplomático y socioeconómico de la armada.

c. Tareas o acciones específicas

- Establecer un sistema de enlace y apoyo para contribuir a que los Estados-Islas se interesen en mejorar y completar su conocimiento y control sobre su entorno marítimo, mediante el intercambio de conocimientos, experiencias, instrucción y entrenamiento de personal.

- Programar y efectuar visitas con medios navales de nivel tecnológico adecuado a las necesidades y capacidades de las armadas de los países visitados y efectuar ejercicios

combinados que pongan en práctica las áreas en que se ha prestado cooperación, que permitan promover la imagen e industria naval y marítima nacional.

- Poner en evidencia nuestra capacidad y experiencia para prestar auxilio en el control y recuperación ante catástrofes naturales.
- Prestar apoyo a la instalación de empresas industriales y de servicios nacionales, relacionadas con los intereses marítimos.
- Instalar una Agregaduría Naval en un país del área, para centralizar la obtención y difusión de informaciones y para coordinar las actividades que se realicen en ella.

Espacio exterior de desarrollo

a. Objetivo estratégico

Contribuir a difundir la imagen y presencia de Chile en el Pacífico asiático apoyando las iniciativas políticas y comerciales que desarrollen el Gobierno o los empresarios privados.

b. Idea general de acción

En el cuadrante noroccidental, apoyar una política orientada al comercio, la inversión y la transferencia tecnológica mediante actividades de presencia naval que difundan el nivel técnico y cultural de Chile, que establezca relaciones directas entre las armadas y que apoye indirectamente las acciones políticas y comerciales del país.

En el cuadrante suroccidental, desarrollar actividades de presencia naval orientadas a validar y legitimar nuestra realidad de actores plenos de la Comunidad del Pacífico y a apoyar y estimular las empresas políticas, comerciales e industriales conjuntas.

En ambos cuadrantes, participar activamente en los ámbitos académicos científicos, tecnológicos, militares y culturales.

El centro de gravedad se hace aquí en el rol diplomático del poder naval.

c. Tareas o acciones específicas

- Visitar periódicamente los países de la región con la *Esmeralda*, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y las Embajadas correspondientes.

- Mantener becas rotativas para que oficiales de las Armadas de Japón, Corea, Filipinas, Indonesia, Tailandia, Australia y Nueva Zelanda concurren a nuestra Academia de Guerra Naval o Escuelas de la Armada que se acuerde.

- Establecer intercambios de ingenieros navales y técnicos en el área de la construcción naval y oceanografía, con Japón y Corea, sobre la base de convenios de cooperación a nivel gubernamental.

- Instalar una Agregaduría Naval en el cuadrante nororiental, para desarrollar y ampliar las relaciones profesionales con las Armadas de Corea, Japón y Filipinas.

- Mantener la Agregaduría Naval existente en Singapur.

- Efectuar cada dos años una patrulla con un submarino que navegue el Pacífico oriental hasta Australia, Nueva Zelanda e Indonesia y realice ejercicios breves con sus armadas.

- Establecer y mantener enlace y relación académica entre el Centro de Estudios Estratégicos y Navales de la Armada, con sus equivalentes en los países de esa área.

* * *

Vistos el escenario, los objetivos, el instrumento y las tareas que se proponen para nuestra armada en esta proyección de Chile al Pacífico, queremos terminar enunciando algunas conclusiones de carácter general, sin entrar a detallar el incremento presupuestario que el cumplimiento de estas tareas significaría para la institución, el que, por lo demás, no es mucho comparado con los beneficios que se lograrían.

CONCLUSIONES

— De la síntesis de la situación estratégica se desprende que el cuadrante suroriental del Pacífico correspondiente a nuestra frontera occidental, hasta la fecha ha atraído sólo tangencialmente el interés de las grandes potencias. En efecto, la Unión Soviética y otros países de Europa oriental están en busca de la pesca y Estados Unidos en busca de apoyo para su programa espacial.

— Esta situación no continuará así indefinidamente. Si se considera la creciente demanda por alimentos en el mundo, que los únicos dos accesos naturales desde el Atlántico al Pacífico desembocan en este cuadrante y que la lucha por los mercados, que ya se ha iniciado, ineludiblemente generará una corriente comercial transpacífico, podemos concluir que muy pronto alguien concurrirá a llenar este vacío.

— Esta transitoria ausencia de competidores hace posible su ocupación y control por parte de Chile, con relativamente poco esfuerzo. No hacerlo ahora sería perder una oportunidad única y para siempre.

— Las características del poder naval, analizadas como segundo elemento en este trabajo, ponen de relieve su inmenso potencial como herramienta de apoyo a la política exterior del Estado, particularmente para alcanzar sus objetivos de desarrollo en situación de paz eventualmente de crisis, que son precisamente las dos situaciones más frecuentes en las relaciones internacionales.

— Los intereses nacionales en el océano Pacífico más rentables en lo económico se encuentran próximos a nuestras costas, en nuestra frontera occidental, y en la ribera opuesta de la Cuenca, en el Espacio Exterior de Desarrollo. En este aspecto, Oceanía tiene un valor sólo relativo. Sin embargo, considerando que para poder concretar esos intereses es ineludible transitar, hacer escala y apoyarse en esta zona, ella se eleva a la categoría de etapa política imprescindible y fundamental de nuestro proceso de incorporación a la Comunidad del Pacífico. En ese contexto, isla de Pascua ocupa un lugar privilegiado y amerita ser potenciada con la construcción de un puerto.

— Por último, es conocido el aforismo de que "el comercio sigue a la bandera". Las tareas y actividades que se proponen materializarían esta guía y compañía de la armada a nuestros empresarios, industriales, pescadores, investigadores y marinos mercantes, a través del Pacífico. Al mismo tiempo consolidarían el apoyo del poder naval a nuestros diplomáticos, en su difícil tarea de hacer de Chile un miembro pleno de la Comunidad del Pacífico.