

VISION ESTRATEGICA DE LA ARMADA DE CHILE*

Jorge Martínez Busch
Almirante

Introducción: Una base conceptual

El término "estrategia" en la actualidad es de muy amplio uso. En su significado primitivo se entendía que se relacionaba sólo con la visión que tenía el estratega o conductor de las acciones militares de aquellas acciones que, desarrolladas en un espacio y en un tiempo determinado, conducían a ganar la guerra. Hoy día, tal concepto —originalmente militar— por extensión es usado en casi todas las actividades humanas en las cuales está presente la tarea de planificar.

El concepto analizado lleva incluido, en lo fundamental, la idea de un propósito ulterior, alejado de lo inmediato, situado en un horizonte de tiempo lejano y sólo posible de alcanzar a través de acciones parciales. Ese propósito ulterior, en el ámbito militar, es mantener la paz y si esto no es factible restaurarla en el tiempo mínimo, con el mayor éxito posible para las propias fuerzas.

Tales acciones parciales, en el tiempo, no necesariamente deben ser sucesivas, pero sí coordinadas a un mismo propósito o fin. En consecuencia, ellas requerirán de un plan basado en un marco de referencia o punto de partida que permita visualizar o conocer sobre qué hechos será elaborado dicho plan. El análisis desde el cual se parte debe indicar el *qué*, *cómo*, *dónde* y *cuándo* se está afectando una situación

inicial. También, cómo estos hechos influirán en alcanzar el fin último perseguido con las acciones planificadas. Esto es lo que en lenguaje militar es llamada la "apreciación estratégica". Ahora bien, dependiendo del nivel de la autoridad nacional en que sea desarrollada pasará a ser denominada "apreciación político-estratégica". Como ha podido advertirse, se trata de un proceso que supone un permanente estudio de la situación inicial y sus efectos. De su análisis se derivará la *estrategia nacional* apropiada a seguir.

El concepto "estratega", en nuestros días, del cual derivan "estrategia" y "estratégica" —este último referido al conjunto de acciones militares— ya no es tan claro y nítido, en cuanto a individualizar o señalar quiénes, entre las personas que gobiernan el Estado, tienen la *soía* responsabilidad de formular la estrategia nacional. Esto se debe tanto a lo complejo de las relaciones entre los Estados como a la multiplicidad de aspectos que intervienen en la formulación de las políticas nacionales e internacionales, por lo que en su formulación participan muchas personas. Esta situación crea un área de interrelaciones de autoridades civiles y militares, que necesariamente deben converger para asegurar una correcta formulación de la estrategia nacional.

La *estrategia nacional* diseña acciones que aseguran un crecimiento y desarrollo del

* Conferencia —bajo el epígrafe "La visión estratégica de la Armada de Chile en un nuevo contexto regional y mundial"— dictada por el Sr. Comandante en Jefe de la Armada, Almirante don Jorge Martínez Busch, en el Consejo de Relaciones Internacionales del Instituto de Chile, el 24 de septiembre de 1991.

Estado. Ella abarca todas las estrategias de los campos de acción, concepto que agrupa a todas las actividades afines bajo la conducción de un Ministro en la respectiva área, las que permiten coordinar más fácilmente el accionar conjunto de todo el país, a fin de alcanzar el propósito final. La estrategia del campo de acción bélico es formulada en estrecho contacto con el campo de acción diplomático y económico. Básicamente, ella se encarga de hacer efectiva la defensa, acorde con la dimensión de la amenaza.

Lo que hace posible la permanencia o supervivencia del Estado en el tiempo es su capacidad para crecer y desarrollarse a pesar de las presiones de toda índole que lo frenen, lo retarden o tiendan a anularlo. Esta capacidad para no detener su desarrollo y crecimiento es conocida como el *grado de seguridad* que posee el Estado en el momento analizado. Esta condición compete a todos los ciudadanos, es variable en el tiempo y se relaciona en gran medida con la situación internacional.

El fin de las planificaciones militares, al nivel político-estratégico, tiene como razón última la permanencia y continuidad en el tiempo del Estado Nacional. Esto se alcanza con el mayor grado de seguridad posible, en concordancia con las amenazas que retardan o afectan el desarrollo y crecimiento del Estado.

Como consecuencia de lo señalado, la visión estratégica de la Armada de Chile se relaciona con la permanencia y existencia en el tiempo del Estado de Chile. Esta visión plantea que la estrategia, en el ámbito de la guerra en el mar, se estructura sobre la base de múltiples acciones simultáneas o sucesivas en el tiempo. Ellas son de larga duración, requieren de un esfuerzo constante y permanente y son desarrolladas en un medio cuya característica fundamental es tener un estado jurídico propio y constituir una estructura física absolutamente diferente a la de tierra. Requiere de medios técnicamente avanzados que demandan del hombre la mayor especialización posible, por su complicada y difícil mantención. Los medios navales que materializan el accionar estratégico son de gran costo y deben poseer una capacidad tal que les haga posible transportar complicados sistemas de armas, lo que se traducirá en una mayor eficacia en las tácticas empleadas. Asimismo, tales medios deben tener, además, la capacidad para llegar, permanecer y gravitar en donde sea necesario, con una autosuficiencia tal que los haga independientes de la base principal.

Finalmente, la estrategia naval debe ser estructurada en forma permanente y las fuerzas navales deben estar en todo tiempo listas para

ser empleadas sin que existan diferencias de tiempo de paz o de guerra.

¿Qué hace suponer una nueva visión estratégica?

En torno al desarrollo y crecimiento del Estado intervienen factores internos y externos. Cada uno de ellos se origina en causas que básicamente provienen de la geografía física y humana en donde se encuentra el ser humano que integra la componente denominada Nación. En Chile no hay un hecho geográfico que haga cambiar su dependencia del mar como el medio fundamental para hacer posible este desarrollo y crecimiento. Luego, como factor interno y externo, la geografía no ha cambiado, es decir, no es ella la que podría hacer suponer un campo para una nueva visión estratégica. Esto es importante porque la condicionante fundamental sigue siendo la realidad geopolítica que se deriva de la ubicación física que tiene el Estado en el mundo.

Nuestro Estado, siempre inserto en la comunidad política mundial, tiene ahora mayor apoyo en el nivel Gobierno, al haberse cumplido el itinerario constitucional que fijó el Gobierno militar. Se habla de tal apoyo ya que antes, por sensibilidades políticas internas, propias de estereotipos creados en torno a Chile, aquél fue mínimo. Sin embargo, no fue así a nivel privado, ya que éste fue siempre activo y entusiasta; por supuesto que ahora lo seguirá siendo. Esta nueva situación permite facilitar el desarrollo y crecimiento al accederse a facilidades financieras y humanas menos costosas y más fáciles de obtener que antes, dejando Chile de ser atacado constantemente en los foros internacionales, como ocurría anteriormente. No obstante, existen los *intereses nacionales permanentes* y éstos siempre están en contraposición y son el motivo que explica las mismas acciones que, en el orden internacional, periódicamente repiten los Estados.

Para Chile, estratégicamente en términos de agresión, la situación actual hará que los conflictos se acerquen más a la fase de *la crisis y su manejo y no a la del conflicto armado*. Si esto es percibido como una ventaja para algunos, no lo será en el futuro si este optimismo los lleva a plantear un desarme o reducción de armas difíciles de reponer, ya que el empleo de la crisis no supone alejar el recurso armado. Esta mínima precaución hace reforzar la necesidad de tener *un poder nacional que dé al Estado la estatura política estratégica necesaria para superar la crisis*, evitando así que ellas deriven en una

agresión armada que retarde o frene el desarrollo y crecimiento de Chile.

Para evitar conflictos, la voluntad política de los gobernantes ha sido expresada públicamente como tendiente a superar las tensiones limítrofes y a buscar acuerdo sobre la base de los tratados internacionales vigentes. En Chile esta situación ha sido doctrina permanente de nuestros Gobiernos, manifestando claramente la voluntad para actuar dentro de la letra y el espíritu de los tratados firmados. Sin embargo, este hecho político-jurídico no ha suprimido *la existencia de presiones geopolíticas* que subsisten en nuestras fronteras, tanto terrestres como marítimas; luego, las amenazas territoriales y el accionar sobre la soberanía, tendientes a que esto sea disminuido o menoscabado están siempre presentes. En este aspecto no ha habido cambios; para apreciarlo, bastará recordar los hechos acaecidos desde 1979 a 1982 en el canal Beagle.

Una situación particular se da con lo que la Armada llama la frontera marítima oeste, cuya característica principal es estar en el cuadrante suroriental del Pacífico, espacio oceánico que representa un área de enormes dimensiones que debe ser ocupado a la brevedad por Chile. *Esta es una frontera marítima de reales y actuales tensiones geopolíticas* que perfectamente puede derivar en un conflicto armado, casi sin pasar por la fase de la crisis. En esta frontera, el Estado está sufriendo fuertes presiones a causa de la pesca por parte de intereses extranjeros, tanto de países americanos como europeos y asiáticos, que quieren acceder a ella apoyándose en nuestro territorio.

La razón es muy sencilla, ya que la pesca a nivel mundial es hoy día *una actividad de características estratégicas*; por lo tanto, quien posee el mayor volumen biológico de ella tendrá especial gravitación en la política mundial ante el agotamiento rápido que están sufriendo las pesquerías tradicionales y el crecimiento constante de la población humana, que no cesará de demandar alimentación.

Este mismo aumento de población trae también aparejada una mayor capacidad económica y mejor calidad de vida, principalmente en el hemisferio norte, donde la sociedad desarrollada y en franca transformación desde una sociedad de alta industrialización a una sociedad de alta información, está dando concluyentes muestras de que el mayor tiempo para el ocio que este cambio trae deja libres grandes cantidades de seres humanos aburridos y carentes de motivaciones vitales. Estos grupos, careciendo de los valores de la vida y cultura cristiana occidental y creyendo sólo en el bie-

nestar y realización material que fomenta la sociedad de consumo, adquieren y demandan una creciente y permanente cantidad de drogas, que como la cocaína y ahora último la heroína, son producidas en mayor grado en América del Sur y, en especial, en la costa oeste del Pacífico. Los ingentes esfuerzos por erradicar el narcotráfico han obligado a que los productores busquen la salida de sus pastas hacia los mercados asiáticos, europeo y estadounidense, usando de preferencia la vía marítima. Los esfuerzos realizados por Colombia, Ecuador y el Perú para erradicar las plantaciones y suprimir la producción han convertido a Chile en un área de tránsito desde donde es redistribuido el producto en grandes cantidades. Esto es posible, entre otros medios, mediante el uso del mar, lo que ha llevado a que la policía marítima ejerza una creciente acción de interceptación y control.

Por otra parte, desde siempre ha sido tarea de la Autoridad Marítima la prevención y control del contrabando en el mar, de manera que el cambio en esta área se manifiesta ahora sólo en que hay una mayor acción de penetración, una amenaza más real y mortal, un intento de contaminar y corromper, como nunca lo ha sufrido Chile. Todo lo anterior, aunque todavía no es una amenaza a la seguridad nacional, obliga desde ya al desarrollo de una acción colectiva, policial, educacional, normativa y de difusión de medidas de advertencia e información a todo nivel en la comunidad nacional.

La Armada, como Institución de la Defensa, asigna esta tarea a la Policía Marítima, la cual es uno de los organismos dependientes de la Autoridad Marítima, que como tal cumple una función policial especializada en el medio marítimo. Esta tarea es una acción colateral de la institución y no una tarea militar característica. Usar a toda la Armada para este accionar sería un grave error de naturaleza que desvirtuaría el objeto mismo de la fuerza armada. La institución sólo participa asignando los medios humanos y materiales que para este control y prevención sean necesarios y no en cuanto a que sean operaciones navales.

La pregunta que surge es, entonces, ¿por qué mencionar este hecho? La razón es que otros Estados creen que es función de las propias Fuerzas Armadas efectuar esta tarea, llegando incluso a fomentar que este accionar podría ser la propia razón futura de su existencia, desviando así el hecho fundamental que la drogadicción es, antes que todo, consecuencia de la pérdida de la formación espiritual de una persona por el abandono de los deberes de

quienes, como educadores en su oportunidad, así debieron haberlo hecho.

Este es un aspecto crucial de la propia conservación del Estado nacional y llega a plantear que, estratégicamente, la búsqueda de la solución a tal problema, comprometiendo directamente a las Fuerzas Armadas, es una solución de dudoso éxito que complica aún más la visión estratégica contemporánea buscada. Lo anterior porque ello significa una grave perturbación de criterio en quienes la formulan, pues no entienden que la tarea señalada es sólo marginal al quehacer institucional.

En el esquema de los poderes mundiales muchos sostienen que el rápido desmembramiento de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y su aparente transformación hacia una Unión de Repúblicas independientes y de relativas autonomías —en alguna forma parecida a Estados Unidos de América— ha traído como consecuencia inmediata la aparición de un solo Estado con intereses en todo el ámbito mundial. Así, el planeta se habría convertido, en términos de poder político, en un mundo unipolar dirigido por Estados Unidos con el apoyo de las principales naciones que conforman el Grupo de los Siete. Se ha sostenido, además, que agrupados así estos Estados, ellos tienen o asumen el propósito de mantener la paz y fomentar la democracia como forma de Gobierno en todo el mundo, reservándose el derecho a intervenir en donde lo aprecien necesario. Lo anterior, evidentemente, en la medida que convenga a sus intereses, ya que —por ejemplo— la coalición en el conflicto Iraq-Kuwait intervino básicamente porque la paz y estabilidad en el corazón petrolero del mundo occidental estaba definitivamente amenazado, confirmando que el petróleo seguirá siendo un elemento estratégico de primera importancia.

Pareciera lógico sostener esto si se observa, por ejemplo, lo ocurrido entre Siria y el Líbano o el actual conflicto interno en Yugoslavia, que podría transformarse en una nueva guerra balcánica, pero que no amenaza intereses vitales occidentales, siendo más bien un problema que debilitaría aún más el cinturón geopolítico que mantenía aislada y a la vez protegida a la ex Unión Soviética del contacto occidental.

La pregunta es, entonces, si Chile aparece en el área de interés mundial en este mundo unipolar. Para responder hay que regresar a dos hechos: Primero, la posición geográfica frente a las rutas de navegación que sigue el comercio mundial —en especial aquel que transporta materiales estratégicos— y, segundo, la existencia de un punto de confluencia de

estas rutas, que la estrategia naval designa como líneas de comunicaciones marítimas. Este punto de confluencias se encuentra claramente configurado por el área geográfica estrecho de Magallanes-paso Drake. La gravitación geográfica está dada por nuestra ubicación en torno a las rutas que unen Europa, África y el golfo Pérsico con el área Asiática del Pacífico y la costa este de Estados Unidos. Es decir, estamos de lleno en un área de interés mundial, máxime si además somos el apoyo más cercano y directo a la Antártica.

En este planteamiento se encuentra presente el hecho de que el canal de Panamá está siendo sobrepasado, en su demanda de paso, no sólo por el tamaño de los buques —no ya de transporte de combustibles o graneles sino también por los de transporte de carga, especialmente en contenedores— además de un lento y poco efectivo mantenimiento de las obras, todo lo cual ha significado que aumente considerablemente el número de buques que eligen la ruta Magallanes-Drake para pasar de uno a otro océano. Las estadísticas de 1990 indican que hay un promedio de 4,5 buques/día por el Estrecho en uno u otro sentido y de 1 buque/día, controlado, que usa la ruta del mar de Drake.

Como otro antecedente para este análisis que permita establecer la existencia o no de nuevos elementos que hagan suponer un cambio en la visión estratégica, está un hecho político-militar. Hoy —ante la prensa mundial— se resalta el cambio superficial de la política interna de la ex Unión Soviética, lo que no deja observar qué es lo que aún permanece de ella y pasa casi inadvertida. Tal hecho se refiere a que hasta ahora no se ha continuado manifestando la voluntad rusa de firmar un tratado general de reducción de armas de alcances medios y cortos con cabezas nucleares y que los actuales arsenales convencionales y nucleares han sido trasladados a los montes Urales.

Este hecho aconseja adoptar la mayor cautela para no precipitarse en un análisis optimista que lleve a pensar que hayan desaparecido los factores de una amenaza militar político-estratégica global.

La apreciación objetiva indica que sólo estamos en presencia de un cambio estructural, pero no de filosofía, ya que si bien han sido derribadas las estatuas de Lenin no han sido quemados los libros de Marx, existiendo una fuerte evidencia que sus ideas serán aplicadas siguiendo la concepción de Gramsci. Se abandona, por el momento, la vía de la fuerza para cambiarla por la vía de la cultura, más difícil de

ser resistida, dado el grado de deterioro valórico de Occidente.

A lo anterior cabe agregar que, con algunas variantes, Rusia seguirá ocupando lo que Mackinder llamó el Pivote Geográfico de la Historia, dando sentido geopolítico a la acción permanente de este Estado en orden a gravitar en los asuntos mundiales. Tanto es así que, a pesar del desorden y del quiebre económico, en el balance del poder mundial aún la ex Unión Soviética posee el mayor arsenal nuclear y convencional del mundo, con una cantidad de hombres sobre las armas que le confiere tal superioridad militar en Europa que ha hecho que la OTAN haya retrocedido en cuanto a plantear una visión muy optimista, limitándose por el momento a tomar una actitud de espera y de observación de los acontecimientos, antes de comprometerse en una reducción de efectivos más allá de los necesarios. Por el momento, la idea es sólo darle mayor movilidad a sus fuerzas para acelerar el tiempo de intervención.

En el ámbito marítimo del poder militar, la Armada de la ex Unión Soviética mantiene aún una superioridad notable en submarinos de todo tipo y en unidades de superficie. Sus buques retan abiertamente a sus iguales de la Armada de Estados Unidos. Al respecto, basta recordar que en 1990 aquel país botó al agua 12 submarinos nucleares de muy avanzada técnica. Luego, la situación de amenaza a las líneas de comunicaciones marítimas mundiales está vigente. Una apreciación cautelosa de la situación mundial lleva a pensar que todo lo que ha sucedido es sólo un alejamiento temporal del conflicto bélico global y no su desaparición como una expresión de una voluntad de oponerse a Estados Unidos en la lucha por la hegemonía mundial.

La observación de los acontecimientos mundiales confirma la idea de que alejada temporalmente la lucha por la hegemonía mundial, el conflicto se ha centrado en resolver las situaciones regionales y locales producidas por un ordenamiento político que en su oportunidad desconoció las realidades nacionales. Mientras resurge una nueva Rusia es dable esperar que los conflictos sean focalizados a nivel regional y local, multiplicándose, en donde las principales potencias intervendrán sólo si como resultado de estos conflictos son creados ejes de poder que agrupen a Estados que amenacen el equilibrio regional o local o comprometan materiales y áreas estratégicas. Mientras esto no sea así se tratará de obtener la estabilidad mediante una cooperación regional más intensa entre Estados Unidos, las potencias que lo apoyan y los Estados menos desarrollados que interesen,

por la vía de un *reforzamiento de los intercambios político-militares*.

Resumiendo, me atrevo a plantear que si hay cambio sólo se está produciendo en las formas, no en la esencia misma del fenómeno *conflicto y amenaza* que es parte integral de la vida del hombre y del ente político-jurídico llamado Estado. Mi apreciación es que para Chile sólo hay dos cambios fundamentales en la situación mundial o vecinal, sin que al señalar esto sea necesario plantear una nueva concepción estratégica: El primero es la consolidación de la frontera oeste y el segundo se refiere a que los conflictos internacionales serán tratados de resolver mediante el uso más frecuente del Método de Crisis. Para ambos casos, la Armada debe prepararse continuamente y la estrategia nacional debe ser planteada en términos de reducir al mínimo el efecto sorpresa, que un conflicto no previsto como consecuencia de estos dos cambios puede traer para el desarrollo y crecimiento del Estado.

Función de la armada como institución fundamental del Estado: La estructura de la estrategia

El Objetivo Nacional de Chile, en su versión político-estratégica, es conservador de las fronteras y por lo tanto es de carácter defensivo.

La doctrina político-estratégica de la Defensa es buscar el efecto de disuasión mediante el potencial adecuado de las Fuerzas Armadas, acorde con la tecnología moderna y posible con el grado de desarrollo alcanzado.

La disuasión está basada en la *credibilidad*, la que depende de dos factores esenciales: *La voluntad y la capacidad para llevar a cabo la amenaza*. La disuasión busca impedir o minimizar el uso de la fuerza armada por el adversario en la consecución de sus objetivos. Esto debe impedir que sean consolidados sus intereses nacionales permanentes, a costa de la seguridad y el desarrollo de Chile.

El centro de gravedad del accionar político-estratégico se ha trasladado hacia un uso más frecuente de la situación de crisis, como consecuencia de la mayor capacidad militar y de la voluntad política demostrada por Estados Unidos y las potencias que lo apoyan, en contribuir a la paz y estabilidad mundiales.

La existencia del Mar Presencial como concepción jurídica para el marco de un desarrollo futuro —ocupando el espacio marítimo existente entre el continente e isla de Pascua— hace necesario hablar de una frontera marítima

oeste que nos lleva a tener como vecinos políticos a Inglaterra y a Francia en esta área del océano Pacífico. El Mar Presencial da continuidad al espacio marítimo, el que se convierte así en el territorio oceánico de Chile. Pero también esta concepción abre mejores espacios de intereses comunes con otros Estados del continente americano.

La extensión del territorio oceánico de Chile, el carácter estratégico de la pesca, la dependencia de las líneas de comunicaciones marítimas para asegurar el desarrollo nacional, la posición geográfica en relación al tráfico mercante mundial y las presiones geopolíticas hacen necesario mantener un poder naval conformado por buques de capacidades oceánicas y no costeras, abandonando la idea de que las Armadas de los países de potencias medias, a futuro, sólo serán costeras. No puede pensarse en dejar que las Armadas de países ubicados en otros continentes ocupen el espacio oceánico que nos rodea.

Todo lo expuesto reafirma el marco político-estratégico en que actúa la Armada y que la hacen desarrollar una estrategia que, siendo parte de la estrategia nacional, le permita accionar en los siguientes aspectos de la vida nacional e internacional de Chile:

1. Cumplir tres funciones fundamentales como Institución básica del Estado:
 - Militar,
 - Diplomática,
 - Socioeconómica.
2. El desarrollo de su función militar se realiza teniendo una capacidad que le permita:
 - La proyección del poder nacional,
 - El control del mar y
 - La defensa de costa.
3. El cumplimiento de su función diplomática significa un accionar que:
 - Asegure la presencia naval,
 - Resuelva el Manejo de Crisis a favor de los intereses nacionales y
 - Evite la guerra mediante la disuasión creíble y real.
4. La contribución al crecimiento del Estado mediante la función socioeconómica se materializa:
 - Realizando una vigilancia y control de los intereses marítimos,
 - Dando seguridad para trabajar y vivir en el mar y
 - Haciendo posible el desarrollo mediante la asesoría y participación en la solución, investigación y difusión de las situaciones que desde el mar afecten a todas las actividades marítimas.

