

EL PAIS PUERTO Y LOS INTERESES DE SEGURIDAD

Alfredo Gallegos Villalobos *
Vicealmirante

Introducción.

Constituimos un país que está orgulloso del encuentro de razas que forjó nuestra nacionalidad; de nuestra historia, tradiciones y valores, del carácter nacional que refleja nuestra singularidad geográfica y social y de pertenecer a la cultura trascendente de Occidente. Y que está también consciente que tenemos la oportunidad y la aptitud para proyectarnos pacíficamente al exterior en procura de satisfacer el interés nacional y acrecentar el bien común, recorriendo una ruta que contiene desafíos que hay que reconocer y superar.

En esta aspiración es indispensable realizar una evaluación de Seguridad Nacional que esté debidamente fundamentada en la visión o la concepción de un conjunto de circunstancias que describan con fidelidad el escenario futuro, ya que únicamente así podrán adoptarse las previsiones que sean más adecuadas para enfrentar los hechos por venir. Este es el antecedente que da origen a esta reflexión de seguridad inserta en el seminario " Chile, País Puerto " .

En razón de lo expuesto, me propongo esbozar un contexto político estratégico en el cual se distingue un sistema mundial ya formado y varios subsistemas en gestación; hacer a continuación algunas referencias al Estado en su calidad de primer actor de la política internacional y a su Seguridad Nacional como expresión de su voluntad de ser. Y por último, formular algunas reflexiones que me sugiere el País Puerto en

un contexto de Seguridad, de Poder Marítimo y de Poder Naval.

El Contexto General Político Estratégico.

El tránsito resuelto de la comunidad internacional hacia una situación de mayor complementación e interdependencia representa precisamente uno de los elementos significativos de este contexto, atendiendo a los desafíos y oportunidades que abre a los Estados. La autarquía y el aislamiento dejaron ya de constituir opciones políticas válidas, porque atomizan a los Estados frente a la existencia de bloques que aspiran a formar sistemas coherentes y estables que faciliten el desarrollo y la seguridad de sus miembros; y los privan por consiguiente, de toda capacidad de desarrollo futuro.



* Destacado Colaborador, desde 1982.
Oficial de Estado Mayor, Vicepresidente Ejecutivo del Centro de Estudios Estratégicos de la Armada.

En este proceso de cambio la estructura del sistema mundial se manifiesta claramente definida en su dimensión política por la adhesión de casi todos los Estados a la Organización de las Naciones Unidas y a los entes internacionales que se derivan de la voluntad de aquélla en variados ámbitos de la actividad humana. Sin embargo, todavía no se da término a la organización definitiva de sub-sistemas de base fundamentalmente económica, cuya ligazón la proporciona la existencia y suficiencia de los factores que posibiliten el desarrollo, el bienestar y la seguridad de los pueblos que los integren.

La circunstancia que este último ordenamiento no esté aún resuelto impulsa a los pensadores prospectivos y a los propios gobiernos a esforzarse en interpretar las señales existentes para prever primero el desarrollo de los acontecimientos basándose en el estudio de las relaciones de causa y efecto, de medios y fines y de condiciones y consecuencias, y actuar después cautelando los intereses del Estado.

Así por ejemplo, Lester Thurow considera que está en desarrollo una nueva etapa de competición, que sin pausa se ha transformado de militar en económica y que en tal sentido, el próximo medio siglo será un juego económico competitivo-cooperativo entre los Estados Unidos, el Japón y la Casa de Europa que obtendrá en definitiva la supremacía y con ella, la facultad de fijar las normas del juego. Samuel Huntington por su parte, llega a la conclusión que la conciencia de pertenecer a una civilización está aumentando a tal punto, que la fuente dominante del conflicto internacional será cultural y que las líneas de batalla del futuro serán precisamente las fronteras culturales, por lo cual los Estados afines deben formar alianzas. Son estas reflexiones que recogen la incertidumbre que es propia del futuro, pero que por otra parte reafirman el proceso de formación de subsistemas, pactos o alianzas a los que van adhiriendo todos los Estados en la búsqueda del bien común.

El Estado.

Desde la Paz de Westfalia en el año 1648, el Estado ha sido el actor político más importante. Así lo demuestra el análisis cuidadoso de la realidad, que refuerza la convicción de que aquí está llamado a permanecer como el referente y el principal protagonista en el ámbito de la vida internacional. Son sus intereses, es decir los de la comunidad que los constituye, los que dan

forma a las políticas exteriores que animan la fragua de la política internacional y los Gobiernos al obrar de acuerdo a aquéllos, no hacen sino cumplir el mandato que los ha llevado a su posición de autoridad.

Hay más de un teórico que desde una perspectiva exclusivamente económica afirma que la creación de un mercado mundial e integrado, aliena el derrumbe de las barreras nacionales. Pero con certeza no hay estadistas que hayan desatendido la función de seguridad y de defensa del Estado cuya conducción les ha sido confiada. Es útil a este respecto recordar que un político medieval expresaba en una de sus obras, que mientras los errores en que él pudiera incurrir escribiendo se podrían corregir sin daño alguno, aquéllos que se cometen en el terreno de los hechos, sólo se pueden conocer tras la caída de los imperios.

Concretamente, la política de poder o *realpolitik*, anunciada ya por Tucídides y reflejada sin interrupción en la historia hasta los hechos más recientes, no está ajena al pensamiento y la acción de los gobernantes. La búsqueda de hipótesis de colaboración es incesante, los éxitos son promisorios y se va hacia una complementación e interdependencia que hace cada vez más eficiente el empleo de los recursos globales, pero que a su vez, en palabras de Alvin Toffler, torna al mundo más complejo y no necesariamente más seguro. En la realidad el conflicto sigue presente en las relaciones internacionales, ya que junto con la diversidad valórica y de intereses que es propia de los Estados, la realidad estatal se presenta caracterizada en un plano material por asimetrías de potencial y de riquezas, de las que es posible derivar ventajas. Los conflictos constituyen un hecho lamentable de ayer y de hoy y sólo cabe concluir que es indispensable mantener viva una conciencia de seguridad para poder preservar los bienes patrimoniales de los Estados y de los grupos humanos que los componen.

Seguridad Nacional.

La más somera reflexión indica que la conciencia de Seguridad Nacional es consecuencia de la voluntad de ser del Estado y de la satisfacción colectiva de pertenecer a él. En efecto, si el individuo se complace en la historia, las tradiciones y los valores del Estado y percibe que su estructura y la energía creadora que emana de la sociedad encierran una esperanza cierta de futuro, él hará para fortalecer el Estado y no para debi-

litarlo, ya que de hacerlo así, arriesgaría su propio destino. Para salvarme yo, decía un reputado filósofo contemporáneo, debo salvar también mis circunstancias.

Para obtener esta Seguridad, los Estados maniobran simultáneamente en una línea exterior, recurriendo a la acción de mecanismos internacionales, regionales o vecinales y en una línea interior, construyendo y aplicando su propio sistema de defensa.

En el plano internacional, Naciones Unidas es por cierto el organismo político de mayor relevancia para prevenir los conflictos militares y solucionar las disputas entre los Estados y su acción en este campo es sin duda irremplazable, no obstante que los hechos más recientes que tienen lugar en la ex Yugoslavia comprueban de un modo irrefutable que aquel Organismo dista de poder ofrecer en todos los casos y a todos los Estados una acción inmediata y eficaz. En el ámbito interamericano, el sistema de seguridad descansa en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, cuyos postulados han sido vulnerados repetidas veces, y en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, cuya imagen se encuentra deteriorada tanto porque el objetivo para el cual fue creado ha perdido buena parte de su vigencia, como porque requiere del apoyo norteamericano para gravitar en una situación concreta.

Y finalmente, al interior de este sistema anular de defensa se encuentran los medios propios, que son por esencia el único instrumento que actúa en consecuencia con los intereses del Estado y cuyo elemento más característico es su poder militar. Es en esta expresión del Poder Nacional donde se materializa el elemento final y definitivo que resguarda la soberanía, tanto en una expresión disuasiva - que implica la capacidad de golpear con contundencia ante una provocación - como de respuesta en fuerza, si la anterior no tuviera éxito.

La confrontación moderna se realiza sobre la base de la aplicación dosificada, gradual y concurrente del poder de influencia o de coacción de todos los campos de acción de los Estados y no exclusivamente del poder militar como ocurría con frecuencia en el pasado, en la cual es la misma interdependencia estatal la que proporciona el fundamento y el espacio para que los Estados maniobren políticamente empleando estrategias indirectas en la consecución de sus propios objetivos. Esta modalidad de enfrentamiento

es consecuente con el desarrollo coherente y equilibrado del Poder Nacional ya que permite que la suma de los recursos del Estado se aplique eficientemente tanto en la paz como en el conflicto. El Poder Militar no desaparece de la escena política, sino que está preparado para dar credibilidad a la voluntad, respaldar los intereses nacionales y la maniobra indirecta y seguir representando la última razón de estado. La historia muestra reiteradamente que la falta de preparación militar está siempre presente en el preámbulo de los conflictos.

El Entorno de Seguridad Sudamericano.

Desde una perspectiva global, el alejamiento de América del Sur de las fronteras ideológicas, culturales y religiosas en las que pueden desarrollarse con mayor probabilidad tensiones mundiales representa un factor geopolítico gravitante en el destino del subcontinente, el que sin duda se refuerza con la relativa homogeneidad que ofrece desde este mismo prisma. En tal sentido, el hacer político y cultural de nuestros pueblos ha sido en lo fundamental unidireccional y consecuente con sus raíces.

Sin embargo, nuestro continente no está libre de los males endémicos que azotan a la sociedad moderna ni de otros que la afectan en particular, como son por ejemplo la pesca depredatoria en las cercanías de su zona económica exclusiva, la contaminación oceánica o atmosférica producida por terceros países, las restricciones impuestas a la entrega de tecnología avanzada, el efecto acumulativo de posibles migraciones y la incertidumbre que se deriva de nuestra condición fundamental de países exportadores de materias primas. Y a su vez, tampoco ha sido posible superar en su totalidad las controversias suscitadas por cuestiones de límites, a cuya solución hay que aplicarse discurriendo por cauces pacíficos y actuando con la magnanimidad y la fortaleza necesarias para hacer prevalecer el Derecho.

En términos generales, América del Sur no es hoy un territorio bélico activo, no obstante la ocurrencia reciente de escaramuzas fronterizas entre países hermanos y el hecho que debimos enfrentar amenazas de guerra con dos de nuestros vecinos, en el curso de una generación. El signo del tiempo sudamericano es la construcción de un espeso tejido de cooperación y de complementación política y económica, en el que varios polos compiten en extender su ámbito de influencia. La Cordillera de los Andes, que cumplió un

papel fundamental como instrumento para formar y consolidar nacionalidades, dada su condición de obstáculo insalvable, empieza ya a ser una vía de comunicación que se transita con intensidad creciente con la ayuda de la técnica moderna, facilitando así la interconexión entre procesos productivos a uno y al otro lado de ella, que antes permanecían casi inconexos y se volcaban más bien en busca de mercados de ultramar.

En este sentido, el estudio de las iniciativas de convergencia generadas en la economía de escala y la utilización más eficiente de los recursos, debe incluir un análisis de seguridad para validar plenamente estos intercambios y evitar la aparición de vulnerabilidades estratégicas, que pudieran originar tensiones futuras. Desde hace muchas décadas, la ciencia militar reconoce como materiales estratégicos, a aquellos capaces de producir debilidades fundamentales y similar connotación se les puede atribuir a aquellos bienes o servicios importados para los cuales no hay fuentes alternativas de abastecimiento oportuno y que son imprescindibles para la vida de la población. No hay duda de que cuando la mejor opción de desarrollo imponga una determinada dependencia del exterior, debe buscarse la manera de compensar las eventuales vulnerabilidades para asegurar que la relación se mantenga en un nivel de mutua satisfacción, alcanzando un nuevo nivel de disuasión. La reciprocidad o el beneficio compartido que actúa como principio rector de la relación entre los Estados en el ámbito de sus desarrollos, debe constituirse también en el criterio de racionalidad que impere en el ámbito de la Seguridad.

El País Puerto.

Al decir de Henry Pirenne, toda sociedad marítima se orienta hacia el intercambio económico, el liberalismo y la tolerancia que acompañan al cosmopolitismo y se asimila además al tipo más evolucionado de civilización, siempre que el mar sea para ellas una puerta abierta al océano y no una frontera que las separe del mundo exterior. Este es el tipo de sociedad sobre la cual reflexionamos, convencidos que con esta apertura se abren al mercado externo, con el apoyo de un sistema eficiente de infraestructura vial, marítima y de servicios, las ricas potencialidades que poseemos como país.

País Puerto no es una visión parcial de la actividad de nuestro país sino que por el contrario, al ser ésta impulsada por el Estado, representa

una propuesta política de desarrollo nacional, que aspira a relacionar en ambos sentidos a los mercados regionales y de ultramar, proporcionando las infraestructuras y servicios necesarios, desde la posición geográfica única y privilegiada del país. Concepto esencialmente integrador que implica diseñar un sistema que incorpore la habilitación de ciudades-puertos modernos, vías de comunicaciones y la necesaria intercomunicación con los corredores bioceánicos, capaz de capturar el tráfico continental del sur en razón del beneficio que brinda a cada uno de sus usuarios.

El País Puerto es propiamente una estrategia de desarrollo nacional para Chile, que valoriza su posición geográfica, supera el problema de su excentricidad y crea importantes estímulos humanos y políticos, que contribuyen al desarrollo y a preparar el advenimiento del nuevo siglo en un esfuerzo continental concertado, y que inserto en un escenario competitivo, obliga a tomar decisiones estratégicas oportunas.

La interrelación económica representa una de las grandes fuerzas que movilizan a la sociedad moderna, que está tomando el lugar de otras que en su oportunidad contribuyeron a ordenar o agrupar las sociedades mundiales. Al respecto, es evidente que la intensidad del proceso de relación que se prevé que se ha de desarrollar entre los países de la Cuenca del Pacífico sobrepasa con creces a la de otras áreas o subsistemas del planeta, ya que la energía potencial de sus países, que es enorme, está recién adquiriendo movimiento. Esto hace que el desafío que enfrenta Chile para incorporarse en plenitud a este proceso sea de tal relevancia, que la dirección del proceso tenga que asumirse desde el más alto nivel integrando las capacidades de las regiones e incorporando un análisis de seguridad nacional para reconocer las vulnerabilidades que eventualmente puedan producirse.

Desde el punto de vista de la Seguridad Nacional, es evidente que el éxito de esta empresa económica regional agrega un elemento de estabilidad en el largo plazo a las relaciones entre los países y entrega una responsabilidad protagónica al nuestro. La permeabilización de las fronteras para estos propósitos no representa una vulnerabilidad "per se", no obstante que deben identificarse y neutralizarse las fuerzas que puedan afectar a la sociedad en su conjunto, ya que es indudable que la magnitud del cambio proyectado es tan grande, que traerá consigo consecuencias legales, laborales, culturales, de calidad de vida



Libro: Desarrollo de la Zona Fronteriza Oceánica de Chile.

y de dependencia que deben ser cuidadosamente evaluados a fin de evitar que el proceso que es en sí deseable y conveniente, provoque efectos adversos o indeseables. A mayor abundamiento, es evidente que el incremento de la actividad al interior del país, junto con la creación de una asociación mutuamente beneficiosa y la estatura internacional que proporcione a nuestro país el protagonismo que ha de asumir en esta empresa, constituyen factores que fortalecen nuestra propia seguridad.

Poder Marítimo.

Estamos ante una coyuntura histórica que permite a nuestro país desarrollar su vocación marítima y armonizar su actividad con la condición geográfica esencial que se deriva de la posición, la forma y los recursos de la geografía, enfrentados a un mercado productor y consumidor de dimensiones y proyecciones enormes. Jugamos en otras palabras la opción de hacer de acuerdo a la aptitud, poniendo en movimiento nuestras ventajas competitivas en un desafío que se plantea

directamente al desarrollo de nuestros intereses marítimos, es decir, al conjunto de los activos tangibles e intangibles comprometidos en la actividad del mar, y por cierto, a la existencia de un poder naval adecuado a las nuevas circunstancias.

Diversos estudios elaborados por la Autoridad indican que el tráfico marítimo más que se duplicará en los próximos cinco o seis años. No cabe dudas entonces, que no se trata de un simple cambio de intensidad de la actual actividad, sino de la gestación de un contexto distinto y complejo que tendrá profundas implicancias legales, administrativas, laborales y operativas, en el que cada uno de los elementos del sistema intermodal radicado en Chile, deberá multiplicar su capacidad y adecuar con rapidez su organización y sus procedimientos.

En este replanteo, deseo enfatizar en primer lugar la opción de desarrollo que se presenta a nuestra Marina Mercante, que debe asumir definitivamente mayores responsabilidades en el transporte de mercaderías, tanto por razones de orden práctico - derivadas del aumento del tráfico



y de la posibilidad de operar de un modo más económica sus naves- como de una sana asociación con los países atlánticos o interiores que esté en armonía con la aplicación del principio de reciprocidad como criterio rector en los ámbitos del desarrollo y de la seguridad. Y en segundo término, destacar también el cuidadoso desarrollo que se ha de dar a los puertos como recurso estratégico, los que deben dar cabida en forma coherente y equilibrada a los espacios propios de la actividad marítima y de la población, y a los recintos militares en los cuales se basa y opera la Autoridad Marítima y el Poder Naval.

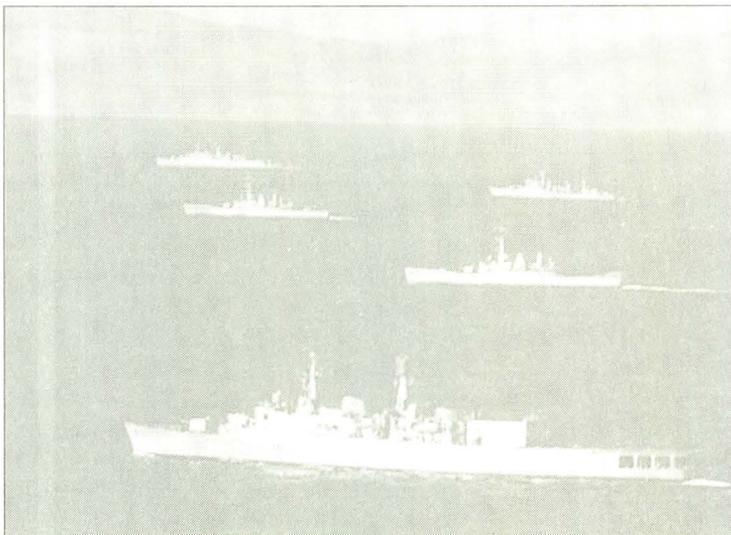
En cuanto a la Fuerza Naval, tres siglos antes de Cristo, Aristóteles expresaba en su obra *La Política*, que la fuerza y la importancia de la potencia marítima debe corresponder al género de vida de los que componen la ciudad. Y agregaba que si la ciudad es emprendedora y ambiciosa en los negocios y los lleva al exterior al mismo tiempo que se ocupa de los asuntos interiores, sus fuerzas navales han de estar en proporción con la importancia de sus empresas. Este concepto que ha alumbrado el pensamiento estra-

tégico desde sus orígenes tiene una especial atingencia en esta coyuntura, porque la existencia de un poder naval, integrado por las fuerzas navales y los puertos militares necesarios para que puedan operar aquéllas, es en definitiva el mejor respaldo y garantía para que usemos con confianza el mar.

A contrario sensu de lo que sucede con el tráfico terrestre, que está protegido por la interacción de los medios del Estado y aún de los privados, únicamente el Poder Naval

puede proporcionar dicha protección en la mar. Normalmente el requerimiento de seguridad es moderado y la existencia del Poder Naval, brindando protección indirecta al sistema de navegación, constituye un disuasivo suficiente, al igual que la sola amenaza de la acción de la justicia, mantiene la vigencia del orden. Sin embargo, esta necesidad crece y se multiplica cuando se genera tensión o conflicto y entonces las fuerzas navales no pueden prepararse sino que deben estar listas.





Es sabido que el Poder Naval, como parte del Poder Militar del Estado, se estructura en base a elementos perfectamente definidos como son los intereses nacionales y las áreas de misiones que aquéllos generan, los objetivos de la estrategia marítima, las fuerzas navales y los escenarios en que éstas han de actuar, la tecnología que avanza a un ritmo vertiginoso que debe seguirse y los recursos que permiten materializar las concepciones estratégicas y logísticas. Y por cierto, el hombre formado en el rigor de la disciplina y la vocación de servicio público, cuya voluntad crea y anima la organización, los procedimientos y la acción de las fuerzas en el mar y sobre él. El Poder

Naval no se hace ya de naves que surcan los mares en periplos prolongados y solitarios, sino que integrando un sistema eficaz y eficiente compuesto por Puestos de Mando y Control, redes de comunicaciones y sensores satelitales y naves y aeronaves que permanecen o acuden a las áreas de interés o de conflicto en una tarea a la vez concreta y simbólica de proteger la vida humana y los medios materiales en el mar y mantener la soberanía del pabellón en los territorios oceánicos.

El Poder Naval como instrumento de la política del Estado en la paz, la crisis y el conflicto, sigue necesariamente el impulso político, conformándose a su vigor y horizontes. La existencia y la estabilidad de la relación económica que se implemente con los países de la Cuenca del Pacífico creará o consolidará lazos y responsabilidades políticas que repercutirán en el ámbito del Poder Naval, llevándolo a extender y profundizar su presencia oceánica y a acercarse profesionalmente a las Armadas de aquellos países que compartirán con nosotros las tareas de protección de las líneas de comunicaciones marítimas que se establezcan. Para la nación marítima que se desprende del proyecto de País Puerto, el Poder Naval es vital.

BIBLIOGRAFIA

- Toffler, Alvin y Heidi: "Las Guerras del Futuro". Plaza & Janes, 1994.
- Keegan, John: "Historia de la Guerra". Planeta, 1995.
- Thurow, Lester: "Head to Head". Warner Books, 1993.
- F. Fukuyama: "El Fin de la Historia y el Último Hombre". Planeta, 1993.

