

UNA FUERZA NAVAL PARA LOS DESAFÍOS DEL PAÍS



ATHENALAB
International relations • Security • Defense
CHILE

Marzo 2024

Portada: Fotografía de Andrés Díaz. Despedida al Buque Escuela Esmeralda que inicia gira de instrucción. Junio de 2023.
Ministerio de Defensa de Chile.

Los comentarios y opiniones expresadas en este documento representan el pensamiento de sus autores, no necesariamente de la institución.

UNA FUERZA NAVAL PARA LOS DESAFÍOS DEL PAÍS

Vicealmirante (r) Ignacio Mardones

| Marzo 2024

0.0

Contenidos

Introducción.....	7
La base conceptual de los tipos de marinas.....	10
El caso particular de la Armada de Chile.....	13
En busca de la fuerza balanceada	17
¿Submarinos, destructores, fragatas o patrulleros marítimos?.....	19
Comentarios finales	23
Autor	24



0.1

Introducción

Una vez más, el mar Rojo aparece en las noticias internacionales y, lamentablemente, no por hechos positivos. Desde el año pasado, el comercio marítimo está siendo afectado por los hutíes, un grupo de insurgentes yemeníes que cobraron protagonismo al apoyar la causa palestina en Gaza, mediante ataques a todos aquellos buques mercantes que, de acuerdo con su apreciación, pudiesen estar apoyando al estado israelí. Debemos considerar que el ataque a naves, ya sea por piratería o para afectar a algún país, es una actividad casi tan antigua como el uso del mar como medio de transporte, por lo que estamos hablando de siglos. Las armadas, justamente, nacen para defender los intereses del Estado en y desde el mar, siendo el comercio marítimo uno de estos, possibilitando la economía de las naciones y, por cierto, manteniendo su seguridad. Las fuerzas marítimas se agrupan y trabajan en forma coordinada para proveer seguridad en el mar en niveles aceptables para la comunidad internacional, toda vez que la globalización a transformado el transporte marítimo en una cadena logística de alcance mundial. Recordemos, por ejemplo, la operación Atalanta, una iniciativa de la Unión Europea que buscó proteger a los buques mercantes de los piratas somalíes —realidad retratada por Tom Hanks en la película *Capitán Phillips*— y que aunó los esfuerzos de marinas europeas con el objetivo de proteger

el tráfico marítimo, tarea que han cumplido hasta la actualidad.

Los hutíes, a diferencia de los piratas somalíes, poseen armamento más sofisticado, tales como drones y misiles antibuques, e incluso capacidad militar aerotransportada que les ha permitido asaltar buques mercantes. Hasta ahora han efectuado cerca de 30 ataques mediante misiles o drones, de los cuales 14 han tenido éxito; una cifra no menor para una insurgencia¹. Independiente de si su objetivo es económico o político, lo cierto es que sus acciones han afectado el comercio marítimo global. Un reciente estudio del *think tank* Council on Geostrategy² señala que por dicho sector transita cerca del 12% del tráfico global de mercaderías y casi el 30% del tráfico mundial de portacontenedores. Para tener una idea de lo globalizado de la economía, las acciones de estos insurgentes han elevado el costo de los seguros marítimos en cerca de un 15% y, en algunos casos, los seguros de transporte de crudo en hasta un 80%³; es decir, para Chile, una parte importante de los productos que vienen por mar se ha encarecido. La respuesta vino por parte de los Estados Unidos y Gran Bretaña, mediante el envío de modernos buques de combate, los que han permitido, a la fecha, destruir 21 misiles y 50 drones⁴. Para estos dos países, el esfuerzo de mantener sus buques desplegados

-
- 1 James Holmes, “Houthi Rebels Cry Havoc! And Let Slip the Drones of War”, *Proceedings*, Vol. 150/2/1452, febrero de 2024. Disponible en: <https://www.usni.org/magazines/proceedings/2024/february/houthi-rebels-cry-havoc-and-let-slip-drones-war>
 - 2 James Fargher, “The Red Sea: Britain’s uncertain link”, *Council on Geostrategy, Policy Paper PPP01*, febrero de 2024.
 - 3 Michael Race, “What do Red Sea assaults mean for global trade?”, *BBC News*, 12/01/2024. Disponible en <https://www.bbc.com/news/business-67759593> (verificado el 7/2/2024); También Florence Tan, Mohi Narayan y Ron Bouso, “Energy traders, shippers grapple with Red Sea fallout”, *Reuters*, 31/01/2024. Disponible en <https://www.reuters.com/business/energy/energy-traders-shippers-grapple-with-red-sea-fallout-2024-01-31/> (verificado el 7/2/2024).
 - 4 Holmes, “Houthi Rebels”.

Incidents off the coast of Yemen



INCIDENTES FRENTE A LAS COSTAS DE YEMEN

© BBC

ha sido mayor, considerando sus intereses globales que no solo abarcan el Medio Oriente, sino que también el Caribe, en su lucha antidrogas, y últimamente la seguridad en el Indo-Pacífico, región que ha sido motivo de aumento de tensiones geopolíticas; principalmente, por parte de China. Lo interesante del caso es que ambas naciones han sido capaces de desplegar sus medios a todas las zonas geográficas antes mencionadas. Esto no es producto del azar; la composición y las capacidades de defensa, y de sus fuerzas navales, en particular, nacen de las constantes revisiones políticas acerca de la forma y la posibilidad de influir local, regional o globalmente, de acuerdo con los intereses de sus respectivas naciones. Sin embargo, no siempre se cumple a cabalidad. El tipo de fuerza naval que el país requiere dependerá de cuáles son los intereses del Estado en y desde el mar.

A fines del siglo pasado, el autor británico Ken Booth afirmaba que a los Estados les interesaba el uso del mar para lograr tres objetivos: el primero, para el comercio, es decir, el transporte de bienes y servicios a través de las líneas de comunicacio-



INCENDIO DE UN PETROLERO ALCANZADO POR UN MISIL HUTÍE FRENTE A LAS COSTAS DE YEMEN

© AP

nes marítimas; el segundo, para el tránsito de sus fuerzas militares en apoyo al esfuerzo diplomático, y así ser utilizadas contra objetivos en tierra y en el mar; y finalmente, el tercero, para explotar los recursos en y bajo el mar⁵. A partir de esta premisa, proponía que las marinas existían para ser el medio con el cual se lograban dichos fines u objetivos. En ese contexto, planteaba que las funciones principales de las armadas debían ser tres: una función militar, es decir, la capacidad de amenazar o utilizar la fuerza para imponer la voluntad propia por sobre la del adversario; una función diplomática, donde la marina apoya los esfuerzos del servicio de relaciones exteriores del país para lograr los objetivos del Estado, en tiempo de paz y crisis; y finalmente, una función policial, orientada tanto al ámbito interior como exterior del país, que busca extender la soberanía nacional en el dominio marítimo⁶. Booth sostuvo que estas funciones no podían ser analizadas como elementos separados, sino como una trinidad indivisible, cuya base y, por ende, función principal era la militar, la cual habilita a las otras dos. Evidentemente, estas dos últimas tampoco tendrán el mismo peso, sino que

5 Ken Booth, *Navies and Foreign Policy* (Oxon: Routledge, 2014), 15-6.

6 *Ibid.*, 16-7.



dependerá del énfasis que le dé el país a su dominio marítimo y a su política exterior, la que definirá cuál de estas funciones es más importante dentro de la estrategia nacional.

Si bien la definición de Booth se basa en una comprensión histórica del rol de las marinas, no podemos dejar de lado que posee como marco un concepto de seguridad clásica, donde el Estado debía proteger a la población de un adversario normalmente militar. Hoy, el concepto de seguridad, entendido como aquello que afecta tanto al desarrollo y bienestar ya sea del país como de las personas, se ha ampliado a otras áreas, como la seguridad económica, la seguridad alimentaria, la seguridad climática, la seguridad energética, la seguridad hídrica, entre otras⁷, que potencialmente pueden afectar de manera grave al Estado. El académico Ian Speller, en su libro *Understanding Naval Warfare*, pone a prueba la definición de Booth casi medio siglo después de su elaboración, mediante un exhaustivo análisis de las funciones de las armadas en la época moderna, llegando a

la conclusión que, como definición general, la propuesta original tiene tanta validez hoy como cuando fue presentada⁸.

¿Por qué es importante entender el contexto de las funciones de las marinas para Chile? Básicamente, porque entre el riesgo y las amenazas que afectan la seguridad actual, y dado el nivel de inversiones que requiere una fuerza naval y su impacto a mediano y largo plazo, se tiende a dejar de lado frente a otras necesidades más inmediatas. Surge, entonces, la pregunta del tipo de marina que el Estado requiere, dependiendo de sus intereses en el mar. En ese sentido, la historia nacional demuestra que la Marina, y en particular sus fuerzas de combate, ha sido parte de los elementos vitales para mantener la seguridad y prosperidad del país, aún en tiempos como los actuales. Esta fuerza de superficie permite llevar los niveles de seguridad no solo en el ámbito militar, sino que, en el más amplio espectro del significado de la palabra, a condiciones aceptables por parte de la ciudadanía, contribuyendo de esa forma al desarrollo del país.

7 Alan Collins et al., *Contemporary Security Studies* (Oxford: Oxford University Press, 2022), 1-10.

8 Ian Speller, *Understanding Naval Warfare* (Oxon: Routledge, 2019), 217-20.

0.2

La base conceptual de los tipos de marinas

Antes de responder esta pregunta, es necesario regresar a la definición de Booth, además de actualizarla. Como mencionamos, cuando el británico propuso las funciones de las marinas como una trinidad, en ningún caso le otorgó el mismo peso a cada una de las funciones. En primer lugar, será la capacidad militar la que actúe como habilitador de esta trinidad, siendo entonces la base del resto de las funciones. El alcance de esta capacidad militar estará dado por los intereses nacionales del Estado. Por ejemplo, tanto el Reino Unido, durante la *Pax Britannica*, como Estados Unidos, desde el término de la Segunda Guerra Mundial hasta hoy, han utilizado sus medios desplegados en diferentes teatros, cercanos a las áreas donde el Estado requería contar con fuerzas para influir sobre los eventos que se podían producir. El ejemplo más cercano es el reciente despliegue de los dos grupos de portaviones estadounidenses al Mediterráneo, cuyo propósito es evitar un escalamiento del conflicto por parte de los vecinos de Israel⁹. Evidentemente, la capacidad de disuadir a terceros requiere no solo de la voluntad política por parte del gobierno norteamericano, sino que de medios capaces para cumplir con ese objetivo; en este caso, asociado a unidades como portaaviones, con capacidad de proyectar el poder desde el mar a la tierra, buscando influir en los fenómenos que ocurren en esa región.

Con la capacidad de estos medios militares, tanto las funciones diplomáticas que en Chile se conocen como apoyo a la política exterior del Estado, pues actúan en base a las definiciones del poder político, como las policiales pueden ser proyec-

tadas en el ámbito local y regional. Sin embargo, no todas las estrategias navales tienen el mismo efecto. Por ejemplo, en el otro extremo del espectro de las planificaciones navales encontramos la postura estratégica defensiva francesa de fines del siglo XIX, conocida como la *Jeune École*, donde la capacidad militar se basaba esencialmente en la protección de las propias fronteras más que en la proyección del poder militar¹⁰. La unidad central de esta postura estratégica deja de ser el buque capital entregando este rol a unidades menores, pero con gran poder de fuego, que operan desde cercanías de la costa para negar la proyección del poder naval de un adversario sobre el litoral propio. Evidentemente, con estos medios defensivos, la capacidad de ejecutar las funciones diplomáticas y policiales se restringe casi a las aguas soberanas del Estado ribereño. Quizá una versión actual de la *Jeune École* es China, cuyo desarrollo de sus capacidades marítimas se centró, entre 1990 y 2010, en unidades costeras, como misileras, submarinos convencionales y artillería de costa, cuyo propósito era negarles el acceso a su litoral a potencias extranjeras. Estos dos tipos de marinas, una costera y otra expedicionaria, permiten comprender que, en primer lugar, el desarrollo de fuerza es o debiese ser una consecuencia de la postura estratégica de un país y, en segundo lugar, da señales de qué tan importante es el mar para ese país. Una equivocación en la identificación de la fuerza necesaria puede terminar en un desastre, como le ocurrió a Chile en 1866, en la guerra contra España, donde al no contar con un poder naval razonable, terminó afectando severamente su economía, cuando la fuerza hispana bombardeó, sin oposición, el

9 “US to send 2nd aircraft carrier to eastern Mediterranean”, *ABC News*, 14 de octubre de 2023, disponible en: <https://abcnews.go.com/International/exclusive-us-send-2nd-aircraft-carrier-eastern-mediterranean/story?id=103984246>

10 Speller, *Understanding Naval Warfare*, 48.



Bombardeo de Valparaíso por la flota española el 31 de marzo de 1866
Pintura de William Gibbons

puerto de Valparaíso, debilitando, de paso, la principal fuente de ingresos del erario nacional de la época¹¹.

El académico británico Geoffrey Till desarrolla la base conceptual de la trinidad de Booth y le agrega, además, otro elemento de análisis para determinar el tipo de marina que requiere una nación. Till toma, quizá, el fenómeno más importante para el desarrollo comercial de los países, la globalización, y en base a la voluntad de defender el “sistema”, como él denomina a la actividad marítima comercial global, las separa entre marinas modernas y posmodernas¹².

Las marinas modernas, según Till, son aquellas que, aun entendiendo la importancia de la globalización, desarrollan sus capacidades marítimas militares para defenderse en caso del quiebre de este “sistema”. Son países que tienden a ser autárquicos en términos de su industria de defensa, y en general, se centran en un concepto tradicional

de seguridad, con énfasis en el factor militar para derrotar al adversario mediante misiones clásicas, tales como el control de mar; la disuasión nuclear; las operaciones de proyección marítimas; el mantenimiento del buen orden en el mar exclusivo (con foco en el bien propio), y la diplomacia naval competitiva. En general, las marinas modernas tienden a ser potencias con la capacidad de actuar en forma autónoma, de ser necesario. Un ejemplo de una marina moderna fue la Armada de los Estados Unidos de América durante la Guerra Fría.

Por otra parte, las marinas posmodernas son aquellas que ponen énfasis en la seguridad colectiva; básicamente, porque comprenden que ninguna armada es capaz de resolver los problemas de seguridad por sí mismas. Buscan proteger el “sistema”, porque comprenden que el desarrollo del país, y en muchos casos su prosperidad económica y social, depende del libre intercambio de bienes y servicios. Estas marinas están diseñadas para interoperar con marinas afines en pos de objeti-

11 Kenneth Pugh, “Guerra contra España, a 150 años de una lección aprendida”, en *Revista de Marina*, N.º 2 (2016), 11.

12 Geoffrey Till, *Seapower, A Guide to the Twenty-First Century* (Nueva York: Routledge, 2018), 45-54.



Buque Hospital, misión humanitaria de la Armada de EE.UU.
© US Navy

vos similares, por lo tanto, están preparadas para operar más allá de sus fronteras para custodiar los intereses tanto nacionales como supranacionales. Si bien sus misiones parecen ser similares a las marinas modernas, en general tienden a dejar una huella más liviana cuando operan, y sus misiones son, habitualmente, más limitadas tanto en objetivos como en tiempo. Sus misiones son: control del mar¹³; operaciones expedicionarias; operaciones de estabilización y operaciones humanitarias; mantenimiento de un buen orden del mar inclusivo (con foco en el bien común), y la diplomacia naval colaborativa. Estas marinas, por lo general, tienen una aproximación más abierta a la incorporación de capacidades militares extranjeras, pudiendo adquirir tecnología foránea si la solución es costo-eficaz. En general, las marinas europeas, en mayor o menor medida, siguen esta tendencia.

Estas dos aproximaciones son una definición académica para representar la diferencia entre aquellos que buscan defenderse exclusivamente a sí mismos versus aquellos que buscan una defensa más colaborativa. En cierto modo, es una representación de las teorías de Relaciones Internacionales del Realismo, donde el poder es finito, por lo tanto, un país debe buscar tener más poder para evitar que el de otro se imponga, versus la visión liberal, donde la cooperación entre los Estados permite que todos mejoren su condición. La realidad, sin embargo, indica que en general las marinas poseen características de ambas, donde las definiciones anteriores se encuentran en los polos y las marinas se ubican dentro del espectro entre estas dos definiciones; algunas más hacia la definición de marinas modernas y otras más hacia el espectro posmoderno.

13 Un "control" en un sentido más moderado, orientado a tener la capacidad para, en un área y tiempo específico, tener la libertad de operar con una fuerza en pos de los objetivos propuestos.

0.3

El caso particular de la Armada de Chile

Este marco teórico sirve para comprender cuáles son genéricamente las funciones de las marinas. Cada Estado, dependiendo de su interés nacional, características geográficas, dependencia del mar, tipo de economía, entre otros factores, desarrollará un poder marítimo acorde a su realidad. En el caso nacional, desde el inicio de la patria, tanto Bernardo O’Higgins como Diego Portales comprendieron que el mar jugaría un papel importante para el desarrollo del país. En ese sentido, O’Higgins sentó las bases para tener un servicio que defendiera al país frente a incursiones extranjeras, como también sirviera para conectar internamente la nación con miras a defender los pasos bioceánicos, como el Estrecho de Magallanes. Portales, por su parte, tenía la visión de una marina activa, que dominara el Pacífico Sur, entendiendo que esta era la condición base para proteger el comercio marítimo, elemento vital para el desarrollo de Chile. A esta visión de desarrollo externo, le sumó además la necesidad de contar con una guardia costera que previniese el contrabando, de manera de proteger activamente el comercio marítimo. Con el propósito de fomentar la creación de una marina mercante nacional poderosa, Portales obligó a que el cabotaje fuese realizado exclusivamente por naves de bandera nacional y resguardada por una marina que pudiese apoyarla en caso de ser necesario. Con el tiempo, este pensamiento evolucionó a la necesidad de contar con bases adelantadas en Rapa Nui, que permitiesen proteger las líneas de comunicaciones marítimas, que para la fecha comenzaban en Valparaíso y se ramificaban hacia casi la totalidad del Pacífico.

Hacia el Centenario de la República, el almirante Luis Langlois analizaba el rol de la Armada para el desarrollo nacional, señalando que:

“Chile debe su existencia, su progreso, sus riquezas, al dominio de sus mares, al poder de su escuadra, que ha sabido mantener, siguiendo sus tradiciones de gloria i [sic] gracias al empeño que gastaron sus gobernantes en conservarla eficiente y poderosa”¹⁴.

La configuración de la escuadra del Almirante Lord Thomas Cochrane, con buques capitales apoyados por naves menores, no varió mucho a la escuadra del Centenario, como tampoco a la flota del Bicentenario. Es que, como señala Till,

“una flota equipada y efectiva, disponible para defender los intereses de la nación en el lugar y momentos correctos, es la expresión máxima del poderío marítimo de una Nación... y como su configuración es tan importante, casi nadie diseña una flota desde una hoja de papel en blanco”¹⁵.

Es decir, en general, una fuerza se desarrolla tomando en consideración las fuerzas anteriores del país. Si estas han sido exitosas en lograr sus objetivos, entonces se mantiene esa base, adaptándola a los cambios tecnológicos y del entorno.

Si bien el fundamento político para la existencia inicial de la Armada fue asegurar la independencia y consolidar el territorio, a medida que el país se fue desarrollando, el fundamento político de la Armada pasó a ser proteger los intereses nacionales. La Guerra contra la Confederación Perú-boliviana, por ejemplo, es un guerra expedicionaria respecto

14 Luis Langlois, *Influencia del Poder Naval en la Historia de Chile, de 1810 a 1910* (Valparaíso: Imprenta de la Armada, 1911), 7,8.

15 Geoffrey Till, *How to Grow a Navy. The Development of Maritime Power* (Nueva York: Routledge, 2023), 230-33.

de la hegemonía comercial en esta parte del Pacífico. No tuvo que ver con una amenaza a la soberanía o al territorio, sino con la protección de los intereses nacionales que en ese momento, eran percibidos como vitales. En ese sentido, acá nuevamente Till sugiere que existen dos enfoques: el primero, orientado a diseñar la flota en base a la del adversario más próximo o definido, como lo fue la flota alemana de la Primera Guerra Mundial, que usó como referencia a la británica; y otro que se basa en diseñar la fuerza no en base a un adversario definido, sino a partir de las capacidades genéricas necesarias para defender aquellos elementos que el Estado define como de interés vital para la nación. El tipo de fuerza variará bastante entre una y otra; y en Chile, esta discusión se ha dado desde hace tiempo. Por ejemplo, en diferentes artículos de prensa, algunos analistas de defensa proponen que la fuerza naval chilena, en comparación con la de sus vecinos, es desproporcionada¹⁶. Usando el argumento clásico del dilema entre “mantequilla o cañones”, señalan que Chile debiese reducir su fuerza de superficie en forma unilateral, con el propósito de balancearla frente a sus vecinos; en este caso, Argentina y Perú. Si bien esta es una forma de comparar las fuerzas, no es la única; principalmente, porque la Marina, en el caso nacional, es mucho más que una fuerza militar. Por ejemplo, lo que no advierte este debate es que los objetivos que poseen estos países son diferentes a los nacionales. Chile es un país con proyección tricontinental, que posee la undécima zona económica exclusiva (ZEE) más grande del mundo, con intereses no solo en el continente americano, sino que tricontinentales, por su soberanía en Oceanía y sus derechos en la Antártica. Además, su dependencia de productos básicos para la industria y la población, como petróleo y gas, que el país no posee y cuya interrupción causarían graves daños no solo a la economía nacional, sino que al quehacer diario de la población, lo hacen en extremo vulnerable a cualquier interrupción de este tipo de suministros.

Una rápida mirada a las cifras nos puede dar una idea: el 95% del comercio internacional se realiza por vía marítima; el 99% de nuestras comunicaciones se realizan por cables submarinos; más del 95% del petróleo, gas y carbón que consumimos viene por el mar¹⁷. Nuestros principales mercados no son nuestros vecinos, es decir, no podemos conectarnos por vía terrestre, sino que son Asia y América del Norte¹⁸. Si bien las cifras son importantes, lo que subyace es la dependencia del país del mar y, por ende, entrega una idea de lo que se debe defender.

En ese sentido, cuando utilizamos una aproximación más genérica para el desarrollo de fuerzas, basadas en capacidades para enfrentar escenarios probables, tenemos la ventaja de poder construir una fuerza con capacidad de respuesta para ser utilizada en la gran mayoría de los escenarios visualizados. Si bien la lista de estos posibles escenarios podría ser bastante elevada, lo cierto es que pueden acotarse al observar la realidad nacional. En primer lugar, la fuerza naval debe ser lo suficientemente creíble, tanto en material como en entrenamiento, para contribuir a disuadir a terceros que tengan intereses contrapuestos. Aunque Chile ha vivido un período de relativa paz los últimos cien años, lo cierto es que su historia da señales de que cada vez que su fuerza militar, incluida su marina, disminuye su capacidad, se generan crisis o problemas limítrofes. Hoy, por ejemplo, existen temas pendientes con Argentina que, aunque latentes, pueden reactivarse nuevamente, como es el caso de la plataforma continental extendida, de la cual ya hay diferencias de opinión incluso a nivel de libros de defensa, y de la proyección a la Antártica. En segundo lugar, está el tema geográfico: la fuerza debe ser capaz de operar desde las aguas del norte del país, que son relativamente tranquilas, hasta el paso de Drake, donde las condiciones son bastante demandantes. Esto hace que no cualquier buque sirva para operar, requiriendo un desplazamiento

16 Un ejemplo de este argumento es la columna de opinión de Eduardo Santos, en *El Mostrador*, de junio de 2023. <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2023/06/07/una-fuerza-naval-consistente/>

17 Armada de Chile, *Horizonte en el Pacífico. Visión oceánica de la Armada de Chile* (Valparaíso: Imprenta de la Armada, 2019), 5

18 The Observatory of Economic Complexity, visitado el 11 de septiembre de 2022, en <https://oec.world/en/profile/country/chl>



de mediano a mayor, para poder operar con cierto nivel de éxito.

Por otra parte, el área de búsqueda y rescate del país es una de las más grandes del mundo, y aunque la función de la Armada sea más bien de coordinación de los medios, igual debe estar preparada para concurrir, en caso de ser necesario. En este mismo escenario, se puede considerar la capacidad de fiscalizar a la industria pesquera, para prevenir el auge de la pesca ilegal no declarada y no reglamentada (IUU, por sus siglas en inglés¹⁹)²⁰, con el objeto asegurar que se cumpla, para el caso de aquellas que operen en aguas jurisdiccionales, con la legislación nacional, y para aquellas que operen fuera de la ZEE, con los acuerdos internacionales. Dada la cantidad de pesqueros y la longitud de la costa nacional, para que sea efectivo no basta solo con tener buques, sino que, como se mencionó en un estudio anterior²¹, otros medios tradicionales que posee la Armada de Chile, como son su ca-

pacidad de exploración aeromarítima, presencia de unidades de superficie y submarinas, redes de radares costeros y adquisición de data mediante sistemas computacionales, los cuales pueden ser complementados con sistemas de vigilancia satelitales, drones de largo alcance y convenios. No obstante, todos estos sistemas no reemplazan la principal ventaja que entrega el buque, que es la presencia. Estas ayudas tecnológicas, eso sí, permiten que el buque pueda ser utilizado en forma eficaz frente a ilícitos de cualquier naturaleza, más que estar patrullando en búsqueda de estos. A pesar de esta inversión en tecnología, el número de plataformas importa, ya que por muy capaz que sea un buque, este no puede estar en todas partes.

A esta necesidad de contar con un número adecuado de plataformas, se suma el problema de la distancia. Al ser un país tricontinental, los buques de la fuerza naval deben, como mínimo, tener la capacidad de operar en zonas tan remotas como

19 Illegal, Unreported and Unregulated Fishing.

20 Para más detalles ver: Juan Pablo Toro, “Pesca ilegal no declarada y no reglamentada: comprendiendo el problema / construyendo soluciones”, Documento de Trabajo N.º 9. Disponible en <https://athenalab.org/documento-de-trabajo-no9-pesca-ilegal-no-documentada-y-no-reportada-comprendiendo-el-problema-construyendo-soluciones/>

21 Ignacio Mardones, “Una estrategia de seguridad marítima para Chile”. Disponible en https://athenalab.org/wp-content/uploads/2022/11/SEGURIDAD_MARITIMA_MARDONES.pdf

Rapa Nui. Esto se traduce en la necesidad de contar con buques con elevada autonomía y alcance operacional; es decir, su capacidad de mantenerse operando por períodos prolongados de tiempo, además de buques logísticos que permitan el sostenimiento de los buques de combate. Por lo general, estos buques, además de tener la capacidad de entregar combustible, poseen la capacidad de prestar otros servicios, como entrega de repuestos, servicios de enfermería, talleres mecánicos, entre otros.

En resumen, solo considerando los escenarios de disuasión frente a terceros, protección de las líneas de comunicaciones marítimas, rol policial frente a la IUU y las distancias y áreas geográficas que la marina debe abarcar, es relativamente claro que un número inferior a la actual cantidad de plataforma de combate haría difícil la ejecución de estas tareas.

Tomando nuevamente la definición de Till de marinas modernas y posmodernas, un breve análisis a la actual Política de Defensa Nacional de Chile, publicada en 2020, y a los Libros Blancos de la Defensa publicados con anterioridad, demostrará que Chile sigue más bien la opción de las marinas posmodernas, basadas en la cooperación más que en la competencia. En efecto, el hecho de tener desde inicios del presente siglo un servicio que tiene por objetivo interoperar con otras fuerzas marítimas, tanto en material, procedimientos e idioma, como también participando en ejercicios que buscan mantener el buen orden en el mar, al menos en el ámbito regional, como UNITAS, PANAMAX y RIMPAC, dan muestras del interés de la institución en operar en conjunto con otras armadas para, en caso de ser requerido, dar seguridad al “sistema”. Por otra parte, los despliegues en apoyo de la política exterior del Estado son siempre cooperativos y constituyen una poderosa herramienta más, disponible para el conductor político, para llevar adelante la política exterior del Estado, en beneficio de Chile, de la misma forma que sus operaciones de proyección, que buscan más bien ejecutar man-



Buque Sargento Aldea llevó ayuda al norte del país, 2014.
© Armada de Chile

datos de instituciones internacionales más que la voluntad del soberano, siendo un ejemplo el despliegue que hizo el buque anfibio “Sargento Aldea” a Haití como parte de la misión de estabilización.

En resumen, y tal como comenzamos esta sección, la principal razón de la continuidad del tipo y número de plataformas de la Armada se ha mantenido relativamente estable en el tiempo, considerando que su desarrollo, más que orientado a un potencial adversario conocido, ha sido para enfrentar los desafíos genéricos que el mar ha impuesto a la nación, los cuales se han mantenido estables en el tiempo.

0.4

En busca de la fuerza balanceada

En un estudio anterior analizamos la propuesta de una estrategia marítima para Chile²². Una estrategia une fines u objetivos con formas de obtener esos objetivos y, asimismo, los medios para lograr esos fines. Si la estrategia está bien concebida, debiese unir en forma armónica estos tres elementos. Los medios son los que finalmente le darán viabilidad y permitirán el éxito de la operación. Una estrategia marítima, y en este caso, la estrategia militar marítima²³, requiere de una fuerza balanceada, basada en las capacidades militares, y desde ahí que complemente los otros dos elementos de la trinidad de Booth, el factor policial y la diplomacia naval cooperativa, o como se le conoce en la defensa nacional, la contribución a la política exterior del Estado.

Hoy la Armada de Chile ofrece una fuerza balanceada, que no solo permite defender al país, sino que, hasta cierto nivel, modelar el entorno regional, como lo señala una serie de estudios extranjeros²⁴. Esta flota está compuesta por una fuerza de superficie de ocho fragatas, cuatro submarinos, dos buques de apoyo logístico para la escuadra, una unidad anfibia mayor con otras dos en construcción, más una serie de buques auxiliares. A esta fuerza se le suma la Aviación Naval, con medios de exploración y de ataque, y la Infantería de Marina, que se divide en una brigada expedicionaria, necesaria para operar en el ámbito insular, especialmente en el sur del país, y destacamentos de

defensa de costa. A lo anterior, debemos sumar el Servicio del Litoral, gestionado en otros países por ministerios distintos a Defensa, que cumple una función importante en la seguridad marítima, utilizando para ellos patrulleros oceánicos, costeros y de bahía, dependientes de la autoridad marítima, lo que aporta presencia nacional en los espacios marítimos donde el Estado tenga derechos soberanos. Estos medios son apoyados por las unidades de combate cuando es necesario. Con esta configuración, la Armada de Chile, al integrar dentro de sus capacidades el rol de policía marítima a través de este servicio, permite un uso eficiente de los medios, lo que representa una ventaja para países con recursos limitados, y a su vez, le otorga mucho más balance a la flota respecto de los roles que debe cumplir. Si bien el Servicio del Litoral funciona como ente semiautónomo dentro de la institución, su integración con la Fuerza Naval permite utilizar en forma racional los medios, sin tener áreas de interferencia o de superposición, que se producen normalmente en países con servicios separados, y de esa forma le permiten a la Armada cumplir a cabalidad con la trinidad de Booth, de una manera más eficiente.

La configuración actual de esta fuerza, que se forma en base a la unión de las capacidades marítimas y navales, le permite al país hacer frente a una serie de escenarios, que van desde los más benignos, como apoyo a la comunidad, dentro y fuera del

22 Ignacio Mardones, “Una estrategia de seguridad marítima para Chile”.

23 Hablamos de “estrategia militar marítima” para diferenciarla de una “estrategia marítima”, que debiese incluir además el ámbito civil, como por ejemplo, una estrategia de desarrollo portuario, pesquero, y todo aquel ámbito que tenga que ver con el mar.

24 Por ejemplo, ver el estudio de la Henry Jackson Society, o el libro de Jorge Suárez Saponaro “Hacia las Fuerzas Armadas del siglo XXI”. Respecto de otras marinas extranjeras, la Armada de Chile fue la primera institución no angloparlante y no fundadora en ser designada a cargo de un componente en el ejercicio multinacional RIMPAC.



Chile en RIMPAC 2014.
© Armada de Chile

país, hasta escenarios altamente demandantes, como crisis o guerras. La forma en que la institución ha ido adaptando sus plataformas, algunas de las cuales tienen más de treinta años, es mediante la incorporación de tecnología, la que les permite estar vigentes en el tiempo. Para mantener sus capacidades, la fuerza se ha ido renovando en forma paulatina, privilegiándose la construcción local para aquellas unidades marítimas y algunas auxiliares, y la compra en el extranjero de las unidades de combate, considerando que hasta un tiempo atrás la complejidad de sus sistemas hacía muy riesgosa su construcción en astilleros nacionales. Aun así, se estima que con el inicio del Plan Nacional Continuo de Construcción Naval se podrá evolucionar hacia la construcción local de las unidades de combate, en atención a que importantes consorcios internacionales como Babcock y Naval Group han emitido positivos informes de la capacidad de Asmar para iniciar este tipo de construcciones, debiendo las empresas de defensa, estatales y privadas aportar con su experiencia o asociarse con extranjeros para la fabricación, modernización o integración de los Sistemas de Armas.

¿Submarinos, destructores, fragatas o patrulleros marítimos?

Probablemente, los dos tipos de unidades más complejos de renovar, por su relevancia operacional, complejidad tecnológica y costo, son los submarinos y las unidades de combate de superficie. Estos dos tipos de unidades, aunque todavía vigentes, están entrando a la última fase de su vida útil, con excepción de los submarinos del tipo Scorpene. La definición del tipo de unidades que debiesen reemplazarlos no es un tema trivial, y requerirá un profundo análisis por parte de Armada y del Ministerio de Defensa, además de una comprensión por parte de la autoridad política de la importancia de la necesidad de renovar estas plataformas.

Comenzando por los submarinos, la experiencia internacional demuestra que este tipo de plataformas ha ido haciéndose cada vez más importante como medio a emplear; principalmente, por su mayor capacidad de supervivencia frente al desarrollo exponencial de armamento contra unidades de superficie. El hecho que Australia haya decidido aumentar al doble su fuerza de submarinos, pasando de seis a doce, lo mismo que Corea del Sur, Indonesia, Turquía y una larga lista de países, revelan que el submarino, con una vida útil superior a los cuarenta años, seguirá manteniéndose vigente como uno de los principales medios para lograr disuadir a terceros. La incorporación de nuevas tecnologías, como baterías de litio y vehículos no tripulados, han ido transformando a estas unidades en uno de los principales medios para obtener inteligencia de todo tipo, no solo militar, sino que de actividades ilícitas, como IUU, tráfico de drogas, etc. El submarino seguirá siendo un actor relevante, por lo que su reemplazo debiese ser por una unidad de características similares; probablemente, adquirida en el extranjero. Esto, no porque Chi-

le no cuente con la capacidad, sino que la inversión es muy alta para construir solo un limitado número de unidades, a lo que se suma el escaso mercado para este tipo de unidades, en caso de pensar en presentarlo como producto de exportación, y que Brasil ya cuenta con un programa de construcción local.

Respecto de la fuerza de superficie, el debate es mucho más amplio, ya que existen diversas plataformas que, en teoría, pueden cumplir con la misma función. En la actualidad, existe una serie de proyectos de construcción de unidades en el mundo occidental, que van desde portaaviones hasta misileras. En el último tiempo, se han ido agregando a este espectro patrulleros de alta mar, los que comienzan con unidades en torno a las mil toneladas, como los OPV nacionales, hasta verdaderas fragatas, como la clase Thacon di Revel, con algo más de cinco mil toneladas. Esta variedad de plataformas disponibles para construir hace que el reemplazo de las unidades de superficie pueda ser abordado desde diferentes puntos de vista, particularmente por la diferencia de precio y complejidad que existen entre estos.

Para ayudar a dilucidar esta interrogante, tanto la teoría como la práctica demuestran, para el caso nacional, que la decisión debe ir orientada a un buque de combate más que a un patrullero. En el primer caso, Booth es claro al afirmar que la trinidad no es simétrica, sino que se basa en la capacidad militar, y desde ahí se ayuda a construir las otras capacidades. Existen hoy marinas medianas, con excelencia en operaciones y material, que no solo han basado su desarrollo de fuerza en la teoría anterior, sino que la han actualizado. En 2010, Australia actualizó su doctrina marítima nacional,



reinterpretando a Booth mediante la creación del “triángulo de roles navales”²⁵. De esta doctrina nació la renovación de su flota de superficie, optando por construir, en conjunto con el Reino Unido y Canadá, nueve fragatas Tipo 26, de cerca de 8.000 toneladas de desplazamiento, tres destructores antiaéreos de la clase Hobart, además de la renovación de la fuerza de submarinos antes mencionada, inicialmente de origen francés, pero que con el tiempo transitó a un modelo basado en tecnología de Estados Unidos y el Reino Unido, bajo el nombre de AUKUS²⁶.

Las necesidades de la armada australiana, aunque con matices, poseen similitudes a las chilenas. En términos generales, ambas marinas se ven enfrentadas a escenarios geográficos similares; como países exportadores de minerales e importadores de petróleo y gas, son países que dependen vitalmente de que las líneas de comunicaciones marítimas se encuentren ininterrumpidas; ambas

naciones poseen intereses en la Antártica y están ubicadas cerca de ella; para su seguridad, ambas requieren actuar en forma cooperativa porque no tienen la capacidad de defender todo el mar que los rodea; también requieren asegurar pasos bioceánicos o puntos de confluencia en sus cercanías para resguardar el arribo de productos críticos; y, finalmente, ambos países son muy vulnerables a un bloqueo marítimo.

La decisión estratégica de contar con una marina moderna, capaz y con capacidad para actuar cooperativamente no aparece de la nada, sino que del desafío que la creciente asertividad china ha impuesto a la región del Indo-Pacífico. Si bien este reto estratégico no es el mismo que, al menos hoy, se le impone a Chile, los efectos sobre esta sensación de inseguridad que afecta a Australia tienen repercusiones en nuestro país. Un ejemplo de esto es el continuo aumento de la presencia de pesqueros extranjeros frente a las costas de Sudamérica,

25 Australian Maritime Doctrine, 100.

26 AUKUS: *Australian, United Kingdom and United States*: Acrónimo creado por esos tres países para la construcción de un submarino nuclear para Australia. Actualmente ese acuerdo se ha ido ampliando a lo que se parece más a una coalición militar para contener la creciente asertividad china.

que obligan a desplegar más medios para vigilar las aguas jurisdiccionales, además del incremento en la presencia de flotillas navales extranjeras que han comenzado a surcar el Pacífico Sur y, en particular, el Estrecho de Magallanes, como por ejemplo, la flotilla iraní compuesta por dos unidades de ese país, que explicitó a través de imágenes su paso por los mares australes. A esto le debemos sumar la presencia de unidades navales con fines científicos que, utilizando tanto Punta Arenas como Ushuaia como puertos intermedios, llegan a la Antártica a realizar sus investigaciones. Esto se traduce, finalmente, en la necesidad de tener una gran cantidad de medios desplegados, con el propósito de aumentar la capacidad de vigilancia y fiscalización, en tiempos donde los presupuestos de defensa han sido de continuidad.

En consecuencia, comienza a ser evidente que no cualquier buque puede cumplir con esta variedad de tareas. La mayoría de las marinas medianas europeas han ido optando por fragatas, como sus “caballos de batalla”. En general, esta plataforma es reconocida como una multiuso, equipada para operar tanto en forma autónoma como integrada a una flotilla, y su relación precio-calidad les permite ser bastante más accesible que, por ejemplo, los destructores, como el Tipo 45, cuyo rol es principalmente antiaéreo y de proveer defensa y apoya a un grupo de batalla de portaaviones. Otras marinas, como la mexicana, han ido optando por patrulleros marítimos oceánicos, u OPV²⁷ —así son conocidos en el ámbito naval—, como plataforma principal multirol. Estos patrulleros que, como mencionamos anteriormente, pueden llegar a ser plataformas que desplazan casi lo mismo que una fragata, son bastante flexibles, poseen capacidades similares a las de una fragata, pero con características que limitan la función principal de la marina, que es la militar.

Para el caso nacional, reemplazar las actuales fragatas por OPV, argumento que ha aparecido en recientes columnas de opinión, sería un error que afectaría la postura estratégica que la Armada ha tenido desde su creación; pudiendo incluso poner

en riesgo la seguridad y defensa de la nación en el ámbito marítimo, función principal para lo que las marinas son concebidas.

Desde el punto de vista estratégico, las actuales fragatas cumplen a cabalidad con la capacidad de contribuir a generar la disuasión necesaria frente a posibles adversarios. Estas plataformas, como ya vimos, poseen las condiciones básicas para operar en todo tiempo. No solo es importante navegar, sino que la unidad debe operar en la mayoría de las condiciones de mar, incluyendo operaciones tan complejas como el despegue o aterrizaje de helicópteros en sus cubiertas. Esto les permite operar en las tres dimensiones de la guerra naval —cuatro, si consideramos el ciberespacio—, dándole a la Armada la condición de una marina de aguas azules, es decir, una marina que puede operar más allá de la costa cercana. Esta forma de operar, que viene de la época de lord Cochrane, al llegar hasta el actual México persiguiendo a la flota española, le otorga a la Armada la capacidad de defender los intereses nacionales dónde y cuándo sea necesario. Un ejemplo de lo anterior es el ejercicio PANAMAX, donde Chile, siendo el cuarto usuario a nivel global de ese canal, se comprometió con Panamá para defenderlo en caso sea requerido. Un OPV, por capaz que sea, no está concebido para actuar en operaciones de alta intensidad, y tampoco tiene la capacidad necesaria para aportar a la disuasión frente a adversarios mayores.

En el nivel operacional, mientras una fragata puede operar en forma autónoma, también está diseñada para operar y contribuir a un grupo de batalla de una coalición, para defender el “sistema”. Esto es importante, puesto que las operaciones colaborativas entre países en el dominio marítimo son la base para asegurar que el comercio internacional se desarrolle en forma fluida. Esta capacidad está dada por su armamento, sistemas de comunicaciones, sistemas de mando y control, que le entregan valor a ese grupo. En RIMPAC, por ejemplo, uno de los mayores ejercicios navales del mundo, son los buques de combate, destructores y fragatas quienes se llevan la mayor cantidad de tareas,

27 *Offshore Patrol Vessel*, por sus siglas en inglés.

principalmente, por su versatilidad y contribución a la fuerza multinacional. Si bien algunos países participan con OPV, estos, por espacio y diseño, poseen sistemas de mando y control y sensores más limitados que las fragatas, teniendo en general menor velocidad que un buque de combate, restringiendo su empleo en escenarios de alta intensidad, además de su capacidad para actuar cooperativamente con otras fuerzas.

Por otra parte, se debe considerar la potencialidad de actualizar una plataforma, teniendo en cuenta que, de ser adquirida nueva, su vida útil debiese rondar los cuarenta años, tiempo en el cual, debe ser sometida a actualizaciones para mantenerse vigente en el tiempo. La experiencia demuestra que los buques son cada vez más demandantes en sistemas eléctricos, al implementar sensores y sistemas de mando y control cada vez más exigentes desde el punto de vista energético²⁸. En ese sentido, los sistemas de las fragatas son más robustos que los de un OPV y permiten, justamente, este nivel de actualización requerido. La idea de esta comparación no es demostrar que un OPV es una mala plataforma, al contrario, son plataformas económicas y capaces para el rol que fueron construidos, que es el de patrullaje marítimo y presencia naval con un costo relativamente bajo; pero simplemente que es una mala idea pensar en que esta unidad puede reemplazar a un buque de combate.

28 <https://www.usni.org/magazines/proceedings/2021/december/surface-navy-looking-beyond-flight-iii-destroyers>

0.6

Comentarios finales

El análisis del tipo de marina que requiere Chile no es irrelevante. El país depende en forma vital de las comunicaciones marítimas; probablemente, más que el resto de los países del Cono Sur, por lo que requiere una fuerza balanceada que le permita asegurar que esos recursos llegarán a su destino. Por otra parte, el comercio internacional es relevante para el país, por lo que es esencial que este se mantenga en forma fluida, tal como ocurre hoy en día. El rol principal de la Armada, esto es, asegurar la prosperidad y seguridad de la nación en el mar, no puede ser ejecutada por nadie más, y en eso la Marina es irremplazable.

Si bien hasta hace unos años era la Armada de los Estados Unidos la que aseguraba, de alguna forma, la seguridad del comercio marítimo; hoy, su repliegue estratégico, sumado a la menor disponibilidad de buques de superficie, hace que aquello que antes era seguro hoy no lo sea tanto y, por ende, cada Estado debe asumir la responsabilidad de la defensa de sus intereses, y del “sistema” que permite que el comercio se mantenga fluido. Para países marítimos, como Chile, esto implica tener una fuerza balanceada que permita el resguardo de los intereses nacionales. Hoy el país cuenta, efectivamente, con una fuerza balanceada, tanto en números como en capacidades, que se encuentra preparada para enfrentar los desafíos que la variación del entorno estratégico ha ido imponiendo. La Marina cuenta con buques que son capaces

de interoperar con otras armadas y aportar con capacidades militares a fuerzas multinacionales, en caso de ser requerido.

El reemplazo de estos buques debe ser considerado en forma muy seria por el Estado, teniendo en cuenta sus repercusiones estratégicas en caso de tomar una mala decisión, como podría ser el reemplazo de la actual fuerza de superficie por una de menor capacidad, o la reducción del número de plataformas, dada la amplitud y variedad de tareas que se deben cumplir. El reemplazo de la fuerza de superficie y submarina ha sido históricamente una prioridad de los gobiernos, incluso en épocas de crisis financieras, como la actual.

Hoy, cuando nuevamente estamos frente a la necesidad a mediano plazo de renovar una parte importante de la fuerza de combate, surgen oportunidades interesantes que pueden ser abordadas como un desafío país. Chile cuenta hoy con la capacidad para construir fragatas en Chile, tanto es su astillero estatal, Asmar, como en algunos privados. Este tipo de oportunidades deben ser analizadas desde lo más alto del gobierno, para permitir dilucidar los beneficios reales que trae al país la capacidad de, por una parte, tener buques de combate de primera línea, y por otra, fomentar la capacidad industrial de la nación en un minuto en que esta se encuentra deprimida. La oportunidad está, y solo hay que aprovecharla.

0.7

Autor

VICEALMIRANTE (R) IGNACIO MARDONES

Jefe de Desarrollo y Estrategia en Athenalab

Fue oficial de marina durante 37 años, donde ocupó diversos puestos, en Chile y el extranjero, llegando a ser parte del Alto Mando de la Armada de Chile. Es graduado del curso Naval Command en Naval War College, Newport, Rhode Island. Su trabajo en la Armada se enfocó principalmente en actividades operativas y en el ámbito de educación, donde se desempeñó en diferentes cargos, como el de Director de la Escuela Naval “Arturo Prat” por tres años. Fue comandante de diferentes unidades como el patrullero “Castor”, la misilera “Uribe”, la fragata “Blanco Encalada” y el buque escuela “Esmeralda”. Asimismo, fue Director de Educación, Comandante en Jefe de la Primera Zona Naval, Comandante en Jefe de la Escuadra y Director General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante.

Av. El Bosque Norte 0177, oficina 1101, Las Condes, Santiago, Chile
www.athenalab.org | contacto@athenalab.org

