

# El significado de la ocupación del territorio y la disuasión

Humberto Oviedo Arriagada

*General de Ejército, Comandante en Jefe del Ejército de Chile*

Sean mis primeras palabras, para expresarles la más cordial bienvenida a este evento académico, inserto dentro de las actividades relevantes con que el Ejército de Chile conmemora el Mes de la Patria y de todas sus glorias. Esta actividad, se ve honrada con la presencia del Ministro del Interior, Sr. Mario Fernández Baeza, autoridades, invitados especiales, mandos de las Fuerzas Armadas, institutos de educación superior, centros de estudios especializados y representantes de los medios de comunicación.

Como ustedes saben, la historia nos recuerda que la defensa permanente de la soberanía nacional, hace que los ejércitos sean una parte fundamental de la sociedad a la cual sirven y protegen, generando un sinnúmero de efectos que contribuyen al desarrollo y a la cohesión del país. Para el cumplimiento de lo anterior, en el caso de Chile, el Ejército contribuye con su presencia estratégica materializada por el despliegue de sus unidades a lo largo y ancho del territorio nacional y con el cumplimiento de las tareas que en su rol de institución permanente de la república se le asignen.

Con lo anterior, como marco conceptual del seminario, los invito a reflexionar respecto al *“Significado de la ocupación del territorio nacional, el ejercicio de una soberanía efectiva, y a la forma, en que la disuasión contribuye a la defensa de dicho territorio y del país”*, buscando efectuar aportes al debate y generar condiciones favorables para el desarrollo de los potenciales que el país posee, esfuerzo que el Ejército ha venido trabajando en forma consistente y sistemática desde el año 1993 cuando se planteara por primera vez el concepto de “fronteras interiores”, cuyo fin apuntaba a la integración física de localidades aisladas y de espacios vacíos. Este concepto que fuera recogido por el supremo gobierno el año 1994, se plasmó, luego de diversos estudios en la “Política nacional de Chile para el desarrollo de localidades aisladas” el año 2010.

Cabe hacer presente que el año 2013, el Ejército promueve el concepto de soberanía efectiva, sobre el cual me detendré más adelante, y que nos ha dado el marco conceptual para continuar trabajando hasta hoy.

En consecuencia, durante esta jornada, conoceremos distintas visiones respecto a la ocupación de un territorio y cómo esta acción integradora del Estado, genera un reconocimiento de la comunidad internacional que facilita el ejercicio de una soberanía efectiva, todo ello basado en la aplicación de los principios de la geografía política y del derecho internacional público. Asimismo, en el caso nacional, tendremos la oportunidad de conocer cómo se concreta esta ocupación del territorio por medio de la presencia del Ejército, y como éste contribuye a la disuasión nacional, toda vez que este concepto ha sido explicitado, desde el año 1997, en los sucesivos libros de la defensa nacional, como uno de sus principales componentes.

## I. La ocupación del territorio y el ejercicio de la soberanía

Es por todos conocidos que vivimos en un mundo que no está exento de amenazas, riesgos y preocupaciones. Sin embargo, es evidente que los líderes y ciudadanos que habitan los distintos países se han dado un ordenamiento que, en mayor o menor medida, permite asegurar que la humanidad prefiere vivir más en paz que en episodios de conflicto.

Algunas de las variables que existen en el mundo como elementos centrales para el desarrollo y el respeto de los pueblos, desde épocas pretéritas, han sido y seguirán siendo el territorio y la soberanía, que, precisamente, se mencionan dentro de los elementos constitutivos del Estado.

En efecto, Richard Muir, en su libro *Geografía política moderna*, señala que la personalidad del Estado deriva de la influencia mutua de estas variables dentro del ámbito, más amplio, del sistema internacional. El territorio del Estado está unido bajo el manto de la soberanía estatal, que se aplica con igual rigidez a su núcleo como a las partes más remotas, agrega.

Asimismo, el *Libro de la Defensa Nacional de Chile*, establece en su primera parte que:

*“El territorio, junto con la población, es una condición básica para la existencia del estado nacional. Constituye el espacio donde se aplica el ordenamiento jurídico estatal e individualiza geográficamente a la población chilena. También fija el ámbito de competencia de la acción estatal materializada en políticas públicas, una de las cuales corresponde a la política de defensa. Las características del territorio y sus elementos fundamentales conllevan necesidades que el estado debe atender, y que imponen el deber de actuar responsablemente en su protección y defensa”.*

Como se aprecia, la acción de la función defensa –en particular del Ejército– en pos del resguardo de la sociedad, está estrechamente unida a la soberanía y al territorio de los estados, junto a la necesidad de su amparo frente a las amenazas que puedan ponerlo en peligro.

Es así, que la soberanía constituye un concepto central en el debate internacional, pasado y presente. Ha sido de vital importancia desde que comenzó a ser aplicado para describir un modo de gobierno dentro de un determinado territorio que estaba en manos del Estado. En general, la soberanía describe la posesión de una legítima autoridad sobre un tipo de sociedad particular.

Esto significa que la soberanía proporciona la capacidad de libre determinación y autonomía, cuestiones que siguen siendo relevantes en la actualidad. Entonces, por un lado representa la legitimidad de un estado territorial, mientras que por otro, el origen de la condición de Estado y la necesidad de defender su población y territorio contra amenazas que desean provocarle daños o afectar su desarrollo en paz y armonía.

En otras palabras, la soberanía tiene un significado primario, como un término que sustenta y da permanencia a la existencia de un Estado, siendo uno de los conceptos más debatidos en la ciencia política. A pesar de que se utiliza convencionalmente para connotar la autoridad suprema en una sociedad determinada, sus significados varían ampliamente dependiendo del contexto y de su relación con otros conceptos, por lo que continúa siendo un elemento fundamental tanto del derecho internacional, como de la legitimidad del Estado mismo.

Sin soberanía unida al territorio, todo lo demás parecería fútil, por cuanto los estados no existen en el vacío ni se desarrollan en silencio y aislados.

En su unión con el territorio, todo Estado tiene el derecho de preservar sus fronteras. Siendo así, el problema de la integridad territorial y la soberanía surgen con más fuerza en el mundo actual, cuando se legitima la intervención humanitaria y la responsabilidad de proteger, producto de conflictos asimétricos representados por la confrontación entre estados y grupos violentos que se ocultan o actúan desde el territorio de otros Estados.

De este planteamiento teórico, se desprende entonces la conceptualización de soberanía efectiva, entendida no tan sólo como la capacidad estatal de extender los beneficios del ejercicio de ésta hacia lugares o comunidades aisladas, sino que particularmente en el énfasis de controlar su territorio y sus fronteras para hacer frente a los riesgos que buscan precisamente vulnerarlas.

En este sentido, recordemos la definición de soberanía efectiva:

*“Es el efecto producido por las capacidades del estado en beneficio de ejercer la soberanía en el territorio nacional, como también, para controlar su territorio y recursos*

*estratégicos, con énfasis en las localidades aisladas, espacios vacíos y en la zona fronteriza, para posibilitar su desarrollo y neutralizar amenazas transnacionales que buscan vulnerarlas. Su propósito es orientar el accionar del Estado, de tal forma de focalizar las políticas y/o estrategias del desarrollo y seguridad y defensa en los escenarios citados. La expresión efectiva, conlleva un nivel de logro real, factible de ser medido y evaluado”.*

En esta definición se pueden visualizar cuatro elementos constitutivos que se explican en las siguientes dimensiones:

*Dimensión geográfica*, que articula un espacio físico, una entidad territorial objetiva y palpable, sobre la cual el Estado define su dominio y jurisdicción institucional, con énfasis en los espacios vacíos, en la zona fronteriza y en las localidades aisladas.

*Dimensión socio-política*, encargada de conectar la acción de la institucionalidad del Estado con el desarrollo humano, y que por una parte busca traer consigo condiciones de un mejor bienestar, que suponen la capacidad de reaccionar con prontitud ante situaciones adversas y/o apoyar a los habitantes de las localidades aisladas; y, por otra parte, fortalecer el sentido de pertenencia entre la población y su territorialidad, afianzando procesos de identidad cultural y sentido país.

*Dimensión geo-económica*, cuyos retos en general tienen que ver con el control de los recursos naturales, considerados estratégicos, el potencial de las actividades productivas y además la conservación de su medio ambiente.

*Dimensión de seguridad y defensa*, que abarca tanto la noción de ausencia de riesgos y amenazas, como el estado de tranquilidad, bienestar y disfrute que todos los chilenos anhelan.

Esta descripción multidimensional, obedece a la normativa establecida por el Estado, respecto al ejercicio soberano en los espacios territoriales de particular riqueza y proyección para el país por su alto valor geoestratégico. Se pretende aumentar el conocimiento y la cultura en las localidades aisladas, preservar el valioso patrimonio ambiental, y otorgar protección ante los riesgos provocados por la globalización. En definitiva, es contribuir al incremento de las capacidades del país para dar respuestas adecuadas a la realidad del siglo XXI. En la práctica, es, contribuir a la presencia del Estado en las zonas donde la soberanía es difusa.

El territorio por su parte, es valioso en tres formas básicas. Cuando éstas se mencionan expresamente, resultan evidentes, pero son tan pocas las oportunidades que

se señalan concretamente en la vida diaria que bien vale la pena reafirmarlas. En primer lugar, vivimos en un área, donde es posible reconocer, personas, hogares y todo lo que construimos. De ahí que la extensión física de un territorio es un bien cuya distribución concierne a todo el mundo y provoca efectos positivos en toda la ciudadanía. Para profundizar aún más sobre esta idea, es preciso mencionar la relevancia que adquiere este “dominio humano” cuando se debe establecer la relación con el territorio. En efecto, es en la dimensión terrestre del territorio donde se desarrollan prácticamente todas las actividades políticas, sociales, económicas y culturales, siendo en consecuencia en esta dimensión terrestre y sobre el dominio humano, donde se debe lograr los efectos esperados.

En segundo lugar, el territorio está compuesto de recursos, bienes y materiales que necesitamos para prosperar, expresarnos y, en definitiva, sobrevivir. Por lo tanto, el acceso seguro a un territorio donde habitar y desarrollarse es esencial para la capacidad humana de forjarse su propio camino en el mundo, ante lo cual es de toda importancia la presencia del Estado, a través de su instrumento armado, a lo largo y ancho de su territorio.

En tercer lugar, el territorio y sus propiedades físicas, que son esenciales para una amplia gama de actividades. En todo ello está presente el Estado y el poder terrestre, protegiendo y posibilitando la vida y su desarrollo.

Por lo anterior, es posible afirmar que los estados-naciones poswestfalianos son diferentes de sus predecesores en los siguientes tres sentidos. Para comenzar, en la actualidad la soberanía está representada por el sentir ciudadano en un gobierno central, quien detenta el monopolio del uso legítimo de la fuerza. Además, los nuevos Estados-Naciones han desarrollado un grado de cohesión y unidad de identificación de la población, siendo este proceso el precursor de la sociedad nacional, como ente aglutinador de las lealtades individuales de la comunidad. Por último, el Estado-Nación es una entidad geográfica coherente, sus fronteras se definen habitualmente por límites naturales y poblaciones homogéneas, con valores y normas culturales, lingüísticas y sociales compartidas.

En la convención sobre derechos y deberes de los Estados (Montevideo, 1933), se estableció que el Estado, en tanto persona de derecho internacional, debe reunir como requisitos una población permanente, un territorio determinado, un gobierno y, último, pero no menos importante, una capacidad de mantener relaciones con otros Estados. En ello, la definición del territorio de un Estado es un aspecto central de su poder soberano, porque le proporciona el verdadero alcance al concepto.

Es decir, dentro de su territorio un Estado es soberano y, a la vez, sus fronteras determinan los límites a dicha soberanía, aspectos conocidos en la terminología legal internacional como “integridad territorial”.

Ahora bien, si lo miramos desde la perspectiva militar, el área de responsabilidad del Ejército, dado el mandato constitucional que nos rige, no es una zona de operaciones en particular sino que comprende la totalidad del territorio nacional, por ende debemos estar siempre en condiciones de responder a las tareas asignadas en cualquier parte del país.

## II. La contribución a la disuasión nacional por parte del Ejército de Chile

Muchos y tradicionales autores de la ciencia política y la estrategia se han referido a la disuasión desde mediados del siglo pasado, con el fin de definir este concepto desde un punto de vista académico, reflejando con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, esta nueva modalidad estatal de organización y utilización del potencial nacional –fuerzas militares incluidas–, para protegerse de las amenazas externas e internas, y poder desenvolver todas sus actividades libre de riesgos y de trastornos, siempre en la búsqueda del bien común y el desarrollo nacional.

Es así, que pensadores como André Beaufre, Basil Liddel Hart, John M. Collins, Raymond Aron, Leo Hamon, Barry Buzan y Bernard Brodie, entre muchos otros, se han referido a la disuasión desde el mundo diplomático, político y militar. De esta forma, existe una variada conceptualización académica de la disuasión, constatándose empíricamente la racionalidad y los beneficios de su utilización como parte de una estrategia nacional.

La teoría acerca de esta modalidad político-estratégica es contundente y orienta a los estados a definir como organizarán y desarrollarán sus recursos y potencial nacional hacia probables contendores, vecinos, e incluso países amigos con los cuales colaborarán, desarrollando medidas de confianza mutua o estableciendo alianzas perdurables con objetivos de interés común.

Desde el año 1997 y hasta el año 2010, el *Libro de la Defensa Nacional*, ha considerado la disuasión como una componente estratégica de la política de defensa y la política militar, situándola al nivel del empleo de la fuerza, la legítima defensa y la permanente contribución a la política exterior del Estado, todas ellas, como tareas dirigidas al cumplimiento de las misiones constitucionales de defensa de la patria y la seguridad nacional.

Una estrategia de esta naturaleza deberá focalizarse en el desarrollo de capacidades nacionales y, particularmente, las de carácter militar y de desarrollo del poder terrestre del Ejército. Esto permite que la disuasión sea una acción creíble, y una manifestación evidente de la voluntad nacional de no permitir la apari-

ción de amenazas tradicionales o emergentes, a nuestra territorialidad y soberanía nacional.

Aunque los conceptos de disuasión y cooperación forman parte del lenguaje de la defensa adoptado universalmente, ha existido controversia –nacional e internacional–, en el sentido de si materializados en políticas nacionales, son compatibles o no. vale decir, puedo, debo o no debo disuadir a un socio estratégico.

Como prueba de lo mencionado anteriormente, el *Libro de la Defensa* sostiene que la disuasión y la cooperación no sólo son compatibles, sino que coexisten propiamente. La disuasión favorece soluciones que no son de fuerza o de amenaza de uso de los potenciales en caso de conflicto y es, precisamente, la estabilización de las relaciones entre los Estados, la inmejorable condición política que permite establecer, desarrollar y fortalecer con el tiempo, las relaciones internacionales de cooperación y de asociación, de índole económica, diplomática, social o de seguridad.

Por otra parte, el estatuto orgánico del Ministerio de Defensa establecido el año 2010 mediante la Ley N° 20.424, generó en el Estado Mayor Conjunto la necesidad de actualizar y elaborar un sinnúmero de normas para optimizar y concretar un empleo conjunto de la fuerza militar en las operaciones y una mayor coordinación en tiempo de paz. De esta manera, el año 2011 se publicó la Doctrina de Acción Conjunta de las Fuerzas Armadas, explicitando a la disuasión, como una de las modalidades de empleo de la fuerza militar en el nivel estratégico. Definiéndola como la habilidad del Estado, para inhibir a un potencial adversario de actuar contra intereses vitales propios e influir para que adopte cursos de acción no coactivos, nutriéndose de los efectos positivos de la contribución de las fuerzas armadas a la política nacional y la política exterior.

Esta disuasión, se concreta especialmente mediante la presencia militar en determinadas guarniciones y zonas de soberanía apartadas, que, a la vez, favorece al desarrollo nacional; en que junto a la vigilancia y seguridad de los espacios marítimos y aéreos, posibilitan toda la acción del Estado.

El Ejército de Chile por su parte, en la Doctrina de empleo de la Fuerza Terrestre establecida desde el año 2006, ha conceptualizado a la disuasión como uno de los articuladores del área estratégica de la “defensa”, junto a las acciones que se desarrollan en el ámbito del “Ejército y sociedad”, para generar una colaboración permanente y decidida a los objetivos nacionales permanentes del Estado, como a la participación en operaciones internacionales, las que indudablemente también colaboran al efecto disuasivo como un todo nacional, demostrando capacidades de proyección y de sostenimiento.

En el plano nacional, las múltiples acciones que el Ejército genera en la ocupación del territorio, producen evidentes efectos positivos al desarrollo nacional y

promueven en forma simultánea, un eficiente efecto disuasivo externo, aportando al mismo tiempo a la soberanía terrestre efectiva, con su presencia a lo largo del país.

En este sentido, el Ejército de Chile ha avanzado en aspectos concretos, algunos de los cuales me permito mencionar brevemente:

En primer lugar, se ha continuado con los trabajos en la carretera longitudinal austral y de obras viales en el quehacer del Cuerpo Militar del Trabajo, donde se consigna la conectividad territorial entre Estación Vicuña y Yendegaia para concluir la carretera que en la Isla Grande de Tierra del Fuego unirá el Estrecho de Magallanes con el Canal Beagle.

La inauguración de la Compañía Andina N° 20 “Cochrane”, en donde, a partir del 2015, se inició el funcionamiento del Sub Centro de Entrenamiento en Montaña. La misma unidad, apoyó al centro de estudios científicos en el armado de dos refugios de montaña tipo domo en el Glaciar Témpanos y Glaciar Greve ubicados en el Campo de Hielo Sur.

En esta misma zona, en junio recién pasado se ha puesto en servicio la primera embarcación del Ejército, lancha de transporte de personal “Capitán Pablo Ihl”, consolidando la “ruta segura” que va desde Coyhaique hasta Paso Marconi.

La implementación de puestos militares móviles en las localidades interiores de las regiones del norte grande, con la finalidad de mejorar las condiciones para el entrenamiento de los cuerpos de tropa, no obstante, se ha hecho hincapié en los vínculos con las pequeñas comunidades existentes en la zona.

Se ha realizado un esfuerzo extraordinario en recuperar la infraestructura dañada por los desastres naturales del norte y en optimizar las condiciones de vida en las regiones de Aysén y de Magallanes y Antártica Chilena; áreas consideradas de valor geopolítico-estratégico en los tiempos actuales.

La continuidad del Plan Septiembre Amigo, que consiste en apoyar a los habitantes de localidades aisladas y/o rezagadas, realizadas anualmente en distintos espacios geográficos del país.

El desarrollo y concreción de los proyectos “Alfil” y “Cahuelmó”, cuyos objetivos se orientan a mantener las capacidades de transporte en campaña renovando los cargos con ciclo de vida cumplida y a la maquinaria de vialidad y vehículos para completar y recuperar las unidades de construcción respectivamente, constituyen un aporte importante a esos fines.

Como se puede apreciar, la soberanía, ha sido con ello reafirmada en forma efectiva con la presencia militar. De esta forma, por su despliegue de paz, la institución colabora a trasladar los efectos y a la positiva irradiación del núcleo central del país hacia los extremos y todos aquellos lugares apartados del territorio, en correspondencia con su compromiso ineludible con Chile.



Para asegurar lo anterior, uno de los imperativos del área estratégica de la defensa, es generar un alto nivel de disuasión frente a amenazas tradicionales y aquellas de carácter global, desarrollando entre otras, las siguientes capacidades: disponer de fuerzas suficientes, organizadas y entrenadas como sistemas operativos desde la paz; contar con unidades de disponibilidad de corto plazo, gran potencia de combate y alta movilidad táctica; reunir en breve tiempo medios para marcar esfuerzos y reforzar frentes críticos; contar con fuerzas de disponibilidad inmediata de alta especialización, capacidad de combate polivalente y movilidad estratégica, medios aéreos propios para el transporte, apoyo logístico y exploración, sistemas de mando y control, comunicaciones, guerra electrónica e informaciones adecuados a la fuerza terrestre; capacidad de interoperar conjuntamente con la Armada y la Fuerza Aérea y; finalmente, un factor esencial, disponer de los recursos humanos y financieros suficientes para garantizar y sostener estas capacidades, y como efecto de su obtención, proporcionar una eficiente presencia estratégica a lo largo de todo el territorio nacional.

Es así, que además, al Ejército en tiempo de paz lo encontramos cumpliendo tareas asociadas a: la búsqueda y rescate andino; la presencia e investigación Antártica, Zona Austral y Campo de Hielos; en la colaboración nacional como banco de pruebas; en el fomento del ganado equino; en el levantamiento cartográfico nacional; en las obras de adelanto y unión geográfica del Cuerpo Militar de Trabajo y; en el creciente y sostenido esfuerzo de colaboración ante emergencias y catástrofes naturales, colocando nuestras mejores capacidades al servicio de Chile y nuestros compatriotas.

Finalmente, junto con reiterar la voluntad del Ejército de poner todas sus capacidades a disposición del Estado para continuar contribuyendo al desarrollo del país a través de la soberanía terrestre efectiva, deseo agradecer una vez más, la presencia de nuestras principales autoridades, los expositores y a ustedes, que en su condición de audiencia especializada, se han dado el tiempo para compartir esta iniciativa que espero sea de vuestro interés.