



# ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

## ANEPE

# REVISTA POLÍTICA Y ESTRATEGIA

N° 114 JULIO - DICIEMBRE 2009

### ARTÍCULOS

- LA FRACTURA CONTEMPORÁNEA ENTRE LOGOS Y POLIS. MEDITACIONES EPISTEMOLÓGICAS  
RODRIGO AHUMADA DURÁN
- LA CIENCIA POLÍTICA Y LOS ESTUDIOS SOBRE SEGURIDAD Y DEFENSA: PRECISIONES Y PROYECCIONES  
JUAN FUENTES VERA
- POLÍTICA EXTERIOR Y POLÍTICA DE DEFENSA. UNA CERCANÍA ESQUIVA  
MIGUEL NAVARRO MEZA
- INDIA: LA AGENDA PERMANENTE DE SU POLÍTICA EXTERIOR  
CÉSAR ROSS ORELLANA
- NEODESARROLLISMO Y SEGURIDAD EN AMÉRICA LATINA: EL CASO DE BOLIVIA  
MANUEL MEJIDO COSTOYA

### TEMAS DE ACTUALIDAD

- NOTAS PARA UNA SEMIÓTICA DEL TEXTO YIHADISTA  
ROGELIO VILCHES MARQUEZ
- LAS OPERACIONES DE PAZ Y EL CONCEPTO "RESPONSABILIDAD DE PROTEGER"  
ALEJANDRO AMIGO TOSSI
- INTERNET: UNA HERRAMIENTA PARA LAS GUERRAS DEL SIGLO XXI  
GEMA SÁNCHEZ MEDERO
- DISEÑO DE POLÍTICAS DE DEFENSA PARA EL CONTROL Y DEFENSA DE RECURSOS NATURALES ESTRATÉGICOS  
GABRIEL DE PAULA
- EL ESTADO MILITAR EN AMÉRICA DEL SUR. INTERVENSIONISMO, CAUDILLISMO Y FUERZAS ARMADAS  
PEDRO RIVAS NIETO
- LA DEFENSA NACIONAL DE LA "A" A LA "Z". ALGUNAS DEFINICIONES Y CONCEPTOS  
JULIO E. SOTO SILVA

---

## LA DEFENSA NACIONAL DE LA “A” A LA “Z”. ALGUNAS DEFINICIONES Y CONCEPTOS<sup>∞</sup>

JULIO E. SOTO SILVA\*

### RESUMEN

*En estos días, junto con confirmar el interés cada vez mayor por el conocimiento de los temas relativos a la seguridad y defensa, podemos constatar el hecho de que nuestro idioma español se ve cada vez más influenciado por nuevos modismos y palabras muchas veces sin un sentido o traducción apropiado, por lo que he creído conveniente establecer una suerte de compendio de definiciones básicas que pueden permitir un entendimiento mejor de los conceptos que se manejan cuando se toca el tema de la seguridad y la defensa nacional. Con estos conceptos a la mano, es mucho más fácil comprender el léxico que se usa en estas ocasiones. Este listado no se agota aquí y puede ser enriquecido con muchas otras definiciones y conceptos, que lógicamente ayudarán a conformar un compendio mucho más amplio.*

**Palabras clave:** *Conducción, estrategia, guerra, crisis, operaciones de paz.*

### ABSTRACT

#### NATIONAL DEFENSE FROM “A TO Z”. DEFINITIONS AND CONCEPTS

*Today, we can confirm that a growing interest get acquainted with Security and Defense related issues exists. Besides of this fact, our Spanish language is more and more influenced by new slangs and words most of the times without an appropriate translation. I have thought that establishing a set of current definitions will assist to a better understanding of the words and concepts normally used when we talk about Security and Defense. With these concepts on*

---

\* Master en Ciencias (MSc) en National Security Strategy (NSS) NWC, NDU, USA, (1997), Magíster en Planificación y Gestión Estratégica ACAGUE (2000), Lic. en Ciencias Militares, Profesor de Seguridad Nacional, ANEPE(1989). Actualmente es Académico y Jefe del Centro de Estudios Estratégicos de la ANEPE. Chile. [jsoto@anepe.cl](mailto:jsoto@anepe.cl)

∞ Fecha de recepción: 191009  
Fecha de aceptación: 031109

*hand, is easier to understand the lexicon used in the treatment to such issues. This list are by no means the final one, moreover, it can be enriched with a lot of more definitions and concepts, that will help to build up a larger lexicon.*

**Key words:** Conduct, strategy, war, crisis, peace operations.

En estos días junto con confirmar el interés cada vez mayor por el conocimiento de los temas relativos a la seguridad y defensa, podemos constatar el hecho de que nuestro idioma español se ve cada vez más influenciado por nuevos modismos y palabras muchas veces sin un sentido o traducción apropiado por lo que he creído conveniente establecer una suerte de compendio de definiciones básicas que pueden permitir un entendimiento mejor de los conceptos que se manejan cuando se toca el tema de la seguridad y la defensa nacional. Con estos conceptos a la mano, es mucho más fácil comprender el léxico que se usa en estas ocasiones. Este listado no se agota aquí y puede ser enriquecido con muchas otras definiciones y conceptos, que lógicamente ayudarán a conformar un compendio mucho más amplio. Podrán haber algunas discrepancias al respecto, o se podrá decir que a lo mejor el contenido es muy básico, pero precisamente se trata de que sea lo más sencillo y entendible por todos, como una forma de apoyar y facilitar la difusión de los conceptos propios de la seguridad y defensa nacional que, de una u otra forma, cada vez concitan un mayor interés ciudadano. Muchos de estos conceptos figuran en nuestro Libro de la Defensa Nacional, la Carta de la ONU, en muchos textos legales, reglamentarios de carácter público, o de simple investigación académica. En algunos casos, se ha agregado un ejemplo para clarificar aún más el concepto.

**Ámbito político estratégico:** Es el ámbito en que el Presidente de la República se desenvuelve cuando debe tomar decisiones que lo obligan a prever o usar todo o parte del poder nacional y particularmente la fuerza para lograr o mantener un objetivo político de trascendencia para los objetivos nacionales permanentes.

**Amenaza:** Son aquellas acciones reales o percibidas, provocadas consciente o inconscientemente por un eventual adversario a quien se le supone la intención y la capacidad para afectar negativamente intereses propios: Siempre se las ha considerado como el eje de la estructuración de la defensa de un país. Por esta razón, la defensa comienza por establecer qué es lo que se quiere proteger, cuáles son los riesgos o amenazas que gravitan o pueden afectar al objeto por defender, cuál es el período en el que hay que realizar esta acción y, acto seguido, definir los medios con los que ella se materializará.

**Amenazas convencionales:** Son aquellas consideradas como de origen estatal, y corresponden, en términos generales, a conflictos interestatales de orden territorial o de soberanía; también se les considera como amenazas tradicionales. La existencia de situaciones de este orden, susceptibles de constituirse en amenazas, no está descartada en el mundo contemporáneo ni en la región. Es decir, la presente situación internacional y la emergencia de amenazas consideradas nuevas no cancelan la vigencia de las amenazas tradicionales. Las amenazas convencionales pueden tener un origen interno o externo:

- *Amenazas internas:* Son aquellas que surgen al interior de un país y afectan tanto el funcionamiento normal de las instituciones legítimamente establecidas como la convivencia y el desarrollo nacionales.

Es común que los Estados dispongan de un conjunto de instrumentos no militares para hacer frente a estas amenazas, cuyo empleo está constitucional y legalmente normado, así como también la eventual actuación de fuerzas militares nacionales.

- *Amenazas externas:* Son las que afectan al Estado proviniendo desde el exterior del mismo. Existe tras ellas una voluntad política, de carácter estatal o no estatal, por causar un determinado efecto y, por lo tanto, corresponden a acciones deliberadas.

**Amenazas no convencionales o emergentes:** Corresponden a situaciones que se caracterizan por no tener necesariamente vínculos estatales. Muchas corresponden a situaciones de orden social y de carácter transnacional.

La existencia de estas amenazas introduce un factor de dificultad conceptual, ya que se mezclan temas de naturaleza típicamente interna con dimensiones propias de la seguridad externa, Esto supone la necesidad de definir claramente el papel que las Fuerzas Armadas deberían desempeñar en esta materia.

Al respecto, en Chile hay consenso en torno a la idea de que las amenazas no convencionales constituyen, en general, problemas de seguridad más que de defensa. Por lo mismo, en el caso de nuestro país, corresponde enfrentarlas por medio de las Fuerzas de Orden y Seguridad. El papel reservado a las Fuerzas Armadas es el de prestar su apoyo a las autoridades del Estado, y a las fuerzas policiales, en esta materia, de acuerdo con el ordenamiento legal vigente. Entre las más conocidas se pueden señalar: el terrorismo, el narcotráfico, el tráfico de

armas pequeñas, el tráfico y uso de armas de destrucción masiva, las pandemias, las migraciones masivas, entre otras.

**Amenazas asimétricas:** Como parte de las amenazas no convencionales –también conocidas como emergentes– destacan las asimétricas, es decir, amenazas que no se realizan por medios homólogos al poder del Estado desafiado y que siendo sus ejecutores, por tanto, militarmente inferiores pueden inferirle grave daño. Lo propio de ellas es su alto nivel de impredecibilidad.

**Apreciación Global Político-Estratégica (AGPE):** Es un análisis de la situación política interna e internacional, para deducir las probables hipótesis de guerra en que pueda verse envuelto el país y comprende un estudio comparativo de los potenciales de la nación con los de sus probables adversarios para llegar a determinar cuál o cuáles deberán ser las aspiraciones políticas del país (objetivos políticos) en cada una de las hipótesis estudiadas (DS. N° 37 de 1950).

Es un proceso permanente de análisis, que cada cierto tiempo es protocolizado en un documento aprobado por el Presidente de la República.

A través del conocimiento metódico y el análisis inter y multidisciplinario de las situaciones mundiales, continentales y vecinales y su incidencia en los propios objetivos e intereses nacionales, se determinan antagonismos o interferencias provenientes de los objetivos e intereses de otros países, que pueden transformarse en riesgos o amenazas y que dependiendo de su mayor o menor gravedad pudiesen considerarse como hipótesis de conflicto y en casos de contraposición de objetivos intransables, dar paso a una o más hipótesis de guerra.

De los resultados de este proceso pueden deducirse soluciones para todos aquellos antagonismos que no revistan la gravedad de una hipótesis de guerra.

En el evento de haberse detectado efectivamente la existencia de una o más hipótesis de guerra, la *Apreciación Global Político-Estratégica* continúa desarrollándose orientada específicamente a estas.

**Bien común:** Es un fin abstracto, que considera la satisfacción de aquellas condiciones de orden espiritual y material que la sociedad o el grupo de personas que conforman un Estado, han decidido que satisfacen sus ambiciones personales y societales. De ello es que todos los Estados, entre los que se cuenta Chile, tienden a buscar el bien común. Este bien común queda suficientemente demostrado cuando, por ejemplo, los padres fundadores escriben y

aprueban la Constitución de Estados Unidos de América en 1787, al expresar al inicio de ella lo siguiente:

*“NOSOTROS, el pueblo de los Estados Unidos, a fin de formar una Unión más perfecta, establecer justicia, afirmar la tranquilidad interior, proveer la defensa común, promover el bienestar general y asegurar para nosotros mismos y para nuestros descendientes los beneficios de la Libertad, estatuímos y sancionamos esta CONSTITUCION para Estados Unidos de América”.*

En este simple párrafo están representadas las funciones mínimas que un Estado debe acometer para dar satisfacción a ese preciado bien y que nuestro Libro de la Defensa Nacional 2002 también toma, cuando establece que: *“El Estado de Chile tiene por funciones primarias las de gobierno interior, relaciones exteriores, administración de justicia, obtención y asignación de recursos financieros, y defensa”.*<sup>1</sup>

**Campos de acción:** Es la forma como el país se organiza para la guerra y que permite al Presidente facilitar la conducción del total del poder nacional y canalizar el apoyo al esfuerzo de guerra. A pesar que en 1950 ya son detallados como frentes, a partir de 1960 son definidos como campo de acción interno, Campo de acción externo, Campo de acción económico y Campo de acción bélico o de la Defensa Nacional. Cada uno de ellos tiene un director, y bajo ellos se agrupan los diferentes ministerios afines. El director del Campo de acción interno es el Ministro del Interior, el Ministro de RR.EE. es el director del Campo de acción externo, el Ministro de Hacienda es actualmente el director del Campo de acción económico, (a pesar que en 1960 se definió al Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción como director) y el Ministro de Defensa Nacional es el director del Campo de acción bélico.

**Comunidad de defensa:** Grupo constituido por militares y por civiles, provenientes principalmente de centros académicos y partidos políticos, cuyo común denominador es su conocimiento y experiencia en materias de defensa y que tiene por propósito fundir las vertientes de pensamiento civil y militar en la investigación y discusión de los temas generales que dicen relación con la defensa nacional. La participación de esta comunidad en diferentes iniciativas de la defensa nacional, en el caso chileno ha sido clave para el proceso de acercamiento entre civiles y

---

1 Constitución de Estados Unidos de América, 1787, citada por el autor en “Alcances y realidades de lo Político y Estratégico en Chile”, ANEPE, Colección Investigaciones Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, volumen 9, 2005.

militares a partir de 1990. Aunque su activación se realizó con motivo de la elaboración del libro de la Defensa Nacional de 1997.

También esta comunidad ha participado en el proceso de modernización del Servicio Militar y finalmente en la revisión y elaboración del segundo Libro de la Defensa Nacional que se publicó el año 2003.

La comunidad no tiene un organización ni estructura fija, sino que es dinámica y se nutre debido al interés de personas que una vez introducidas y conocido los temas del ámbito de la defensa nacional, manifiestan su voluntad de participar, ya sea en forma individual, o bien a través de centros de estudios o “think tanks” relacionados con el tema. Estos centros de estudios son transversales a la realidad política nacional y cuando se convocan, permiten darle a los temas en discusión la pluralidad propia de los regímenes democráticos ya que de una u otra forma ellos representan las diferentes vertientes, líneas de pensamiento y o puntos de vista de diferentes sectores y actores del quehacer nacional. Con la participación de estos grupos representados en la comunidad de defensa se busca, por otra parte, darle la connotación de política pública a la política de defensa.

**Conducción política:** Es el conjunto de acciones que ejerce el Jefe de Estado, en su tarea de orquestar, conducir, y dirigir el poder nacional para llevar el estado al logro de los objetivos nacionales permanentes, ello, durante la gestión del período de su gobierno, y con acuerdo a los principios constitucionales y el marco legal institucional vigente y teniendo a la vista los acuerdos internacionales que el Estado ha pactado.

**Conducción de la defensa nacional:** Es el proceso mediante el cual se adoptan las decisiones para guiar y dirigir la defensa del país. Sobre la base de una determinada estructura orgánica, dicho proceso fluye por un conducto regulado y sistematizado desde el nivel de decisión más alto del Estado, que corresponde al del Presidente de la República, hasta el nivel estratégico o propiamente militar. La conducción se materializa a través de la línea de mando. Dicha línea se extiende desde el Presidente de la República hacia los Comandantes en Jefe, por intermedio del Ministro de Defensa, quien sirve de conducto regular para estos efectos, si bien sus funciones en tiempo de paz tienen ciertas variaciones en relación con el tiempo de guerra.

**Conducción político-estratégica:** Es la dirección que ejerce el Presidente de la República, con la colaboración del Ministro de Defensa, cuando decide y actúa en relación directa con la prevención y manejo de conflictos, que puede no ser

necesariamente una guerra, bélico o incidan en la eventualidad de su ocurrencia y que, por lo mismo, involucre el empleo del total o parte del potencial del país, incluidas sus Fuerzas Armadas, así también con asuntos que, por sus características, sean gravitantes para aquellas situaciones de cooperación internacional en las que Chile concurra con fuerzas militares de cierta dimensión.

**Conducción militar:** Es el conjunto de actividades realizadas por el comandante con el objeto de preparar y ejecutar una empresa bélica que debe cumplir con su unidad, conjugando armónicamente elementos fundamentales tales como: los principios de la conducción, los objetivos, el escenario y las fuerzas, dentro de determinados límites de tiempo y espacio.

**Conducción estratégica de las Fuerzas Armadas:** Comprende las actividades de concepción y dirección que realizan las Fuerzas Armadas en la preparación y ejecución de la guerra y sus campañas. Por lo mismo, adquiere importancia la conducción y coordinación de las actividades de cada una de las instituciones armadas en función de los objetivos estratégicos que se hayan fijado.

**Conducción conjunta:** Son las actividades realizadas para ejercer el mando y la coordinación entre las fuerzas de dos o más instituciones cuando estas deban participar en una operación conjunta por la existencia de un objetivo que no pueda ser alcanzado por medios de una sola institución.

Para que se pueda realizar el mando o la conducción conjunta, deben presentarse las siguientes condiciones:

- **En cuanto al objetivo:** Debe tener características o repercusiones estratégicas de manera que justifique el empleo de fuerzas de diferentes instituciones bajo un mando común.
- **En cuanto a las fuerzas:** Deben ser de dos o más instituciones, y en cantidad o tamaño, proporcional a la naturaleza del objetivo a lograr. Una característica especial de las fuerzas es que no siempre tienen que estar bajo el mando conjunto.
- **En cuanto al mando:** Debe ser ejercido por un oficial de cualquiera de las instituciones participantes, debiendo contar con la asesoría de un Estado Mayor Conjunto, integrado por miembros de las instituciones participantes en forma proporcional, que puedan asesorar al comandante en todas las materias de carácter conjunto y al mismo tiempo

de las características propias de empleo, conducción y doctrina de las instituciones participantes.

- **En cuanto al escenario:** La naturaleza del objetivo y las características del escenario son quizás los elementos más importantes a considerar para la materialización de una fuerza conjunta, sea un comando conjunto (teatro de operaciones conjunto) o de la realización de una operación conjunta (aerotransportada o anfibia). En este caso, se desprende que *el escenario y el objetivo sean de tales características que solamente una fuerza conjunta sea capaz de lograrlo*. Si ese objetivo puede ser logrado por las fuerzas de una institución por sí solas, o por una institución con el apoyo de otra, no se justifica la conducción conjunta ni la organización de una fuerza conjunta.

La conducción conjunta nace en el nivel de las FF.AA. y se proyecta hacia la conducción de un comando conjunto, pero puede materializarse en niveles menores al de un comando conjunto, como la conducción de los órganos de maniobra conjuntos y de operaciones conjuntas, sean estas gestadas a nivel de las FF.AA. o por un comando conjunto del nivel correspondiente.

**Conflicto:** Combate, lucha, pelea. Enfrentamiento armado. Apuro, situación desgraciada y de difícil salida. Problema, cuestión, materia de discusión (Conflicto de competencia, de jurisdicción). Momento en que la batalla es más dura y violenta.

El origen del conflicto se encuentra en la existencia de intereses contrapuestos entre actores, cuando se trata de un conflicto internacional, estos actores son los Estados, o bien estos pueden ser un estado y un grupo social o político, o grupos sociales o políticos antagónicos. Tales intereses contrapuestos pueden estar relacionados con factores históricos, étnicos, sociales, religiosos, económicos o ideológicos. Son razones geopolíticas, intereses económicos o acciones políticas las que en forma más recurrente producen un conflicto internacional, aun cuando la causa aparente o coyuntural pueda ser distinta.

En general, en lo que a este trabajo interesa, la solución del conflicto asume alguno de sus dos tipos básicos, crisis o guerra, aunque es perfectamente posible que uno devenga en el otro sin solución de continuidad. De acuerdo a la forma que se han venido desarrollando los acontecimientos en el mundo actual, lo más probable que la solución que se generará con mayor probabilidad a un conflicto, sea la crisis.

**Crisis:** Es una forma de solución de un conflicto de intensidad limitada, que involucra a actores del sistema internacional, en el que se trata de lograr ciertos objetivos mediante presiones o negociaciones sin llegar al enfrentamiento o uso generalizado de la fuerza.

Desde una perspectiva política, la crisis puede ser motivada por causas de diverso orden. Los factores que se entretajan para desencadenarla pueden hallarse en la esfera de las relaciones entre los Estados, pero también pueden tener un origen en el plano interno de un país y expresarse como crisis internacional, que es la que aquí se aborda, cuando la situación desencadena una intervención de terceros.

La crisis puede considerarse exitosa si los objetivos porque se recurrió o generó, son logrados, especialmente, si no conduce a la guerra, es decir, si los intereses en juego no son de una importancia vital para el actor o los otros actores desafiados, de manera que, frente al castigo implícito o posible, estos últimos se resignan a ceder ante las presiones o demandas recibidas.

Aun cuando en la crisis la condición definitoria es el no empleo de la fuerza, o su empleo limitado, la previsión de su empleo siempre debe estar presente. Del mismo modo, siempre estará presente el riesgo de que, por muchas y diferentes razones, la situación no se pueda revertir y escale hacia el uso generalizado de la fuerza militar.

Precisamente, uno de los rasgos más importantes de la crisis es el grado de incertidumbre que produce, en cuanto a sus efectos, resultados, término o escalada.

El uso del concepto de crisis, con toda su complejidad y la metodología de manejo que lleva asociada, requiere de una coherencia y unidad de criterio conceptual en todos los niveles de la conducción de la defensa. En el nivel estratégico es básico, además, contar con normas de comportamiento y reglas de enfrentamiento claras y bien definidas.

**Defensa:** Acción y efecto de defender o defenderse. Amparo, protección, socorro. Mecanismo natural por el que un organismo se protege de agresiones externas.

La acción y efecto de conservar la posesión de un bien o de mantener un grado suficiente de libertad de acción que permita alcanzar dicho bien.

**Defensa nacional:** Es el conjunto de medios materiales, humanos y morales que una nación puede oponer a las amenazas de un adversario, en contra de sus objetivos nacionales, principalmente para asegurar su soberanía e integridad territorial. El propósito de la defensa nacional es alcanzar una condición de seguridad externa tal, que el país pueda lograr sus objetivos nacionales libre de interferencias exteriores.

La defensa debe ser considerada como un bien público en un sentido integral ya que alcanza a todos los miembros de la comunidad nacional; una vez producido, nadie lo obtiene en desmedro de otros. Cumple una función social básica para la existencia de la sociedad y no puede ser provista sino por el Estado. Como parte de la seguridad que requiere el país, la defensa concurre a hacer posible el desarrollo de la sociedad.

Para garantizar este efecto, es necesario que se satisfagan las siguientes condiciones:

- Que el monopolio de la fuerza legítima pertenezca al Estado.
- Que el Estado la organice, la dote de medios y le asigne objetivos con un sentido nacional.
- Que el Estado realice esta tarea de manera continua en el tiempo, ya sea en la paz o en la guerra.
- Que el ejercicio de la función abarque la suma de actividades de los organismos del Estado necesarios para la defensa, ya que su ámbito excede los límites de lo estrictamente militar.

La defensa puede ser definida como función, como conjunto normativo y como organización.

- **La defensa como función:** La defensa como función del Estado tiene como el propósito proteger a la población, preservar el territorio nacional y resguardar la capacidad del Estado para el ejercicio de su soberanía frente a amenazas externas contra estos elementos fundamentales del país, así como apoyar el logro de los objetivos nacionales en el ámbito internacional.
- **La defensa como conjunto normativo:** El análisis de la defensa nacional como conjunto normativo, explica la forma en que esta se materializa. Lo anterior a través de diferentes cuerpos legales que parten con la Constitución Política hasta cuerpos legales y reglamentarios que

conforman la estructura superior de defensa nacional o sistema de defensa nacional. Para ello en todos estos cuerpos legales se establecen autoridades, responsables, organismos, tareas y documentos que permiten darle forma, planificarla y ejecutarla.

- **La defensa como organización:** Ella explica la forma en que la defensa nacional se organiza a partir de su análisis como sistema. Con una autoridad que la dirige, el conducto regular establecido o relaciones de mando, organismos de asesoría y de trabajo y medios que llevan a cabo las tareas derivadas de la planificación. Dentro de los medios de la defensa, los más importantes son las Fuerzas Armadas agrupadas bajo el Ministerio de Defensa Nacional.

**Disuasión:** Acción y efecto de disuadir. Disuadir, inducir, mover a uno a desistir de una idea o propósito de hacer algo; apartar, apear, desaconsejar. Desincentivar, desviar, retraer.

Es un efecto; corresponde a una dimensión psicológica y subjetiva que se busca producir en un potencial adversario. Se focaliza, por tanto, en las capacidades disponibles y en la voluntad de utilizarlas.

La disuasión pretende desanimar lo más anticipadamente posible cualquier intención adversaria de interferir contra los intereses vitales propios, demostrando que el costo de hacerlo será más alto que los beneficios por obtener.

La disuasión más eficaz es aquella que insinúa la potencial capacidad de vencer. Es decir, la mejor forma de disuadir es preparándose para vencer.

La disuasión es una modalidad político-estratégica de empleo de los medios de la defensa, en la cual las Fuerzas Armadas juegan un papel prioritario, pero no exclusivo.

Lo que disuade es el conjunto de las capacidades del país, conducido por las autoridades políticas del Estado y respaldado en consensos políticos, así como en la determinación de la población por apoyar los objetivos de la defensa. Es decir, no se puede disuadir sin la existencia de la fuerza militar, pero, en última instancia, se disuade en función de la estatura político-estratégica que el país haya alcanzado.

La disuasión contribuye a estabilizar las relaciones internacionales, persuadiendo a las partes de que recurran a la fuerza para imponer soluciones en caso de

conflicto. Mediante la disuasión el Estado también puede evitar que los conflictos escalen y se conviertan en enfrentamientos armados.

La disuasión no se puede limitar solo a la actitud estratégica defensiva. La sola defensiva estratégica, por tenaz que sea, puede ser insuficiente para disuadir a un eventual adversario que amenace con la fuerza o haya decidido emplearla.

**Doctrina:** Enseñanza que se da para instrucción de alguien. Conjunto de ideas u opiniones religiosas, filosóficas, políticas, etc., sustentadas por una persona o grupo. Es el conjunto de principios y normas de orden general que orientan una actividad determinada, para actuar en ausencia de órdenes específicas, permitiendo un mejor y más fluido entendimiento entre organismos diferentes, comprometidos en alcanzar un mismo objetivo. Se trata de conceptos, principios y valores fuertemente arraigados en una comunidad que, debidamente aprehendidos y difundidos por el conductor político, deben ser internalizados y aplicados con criterio y flexibilidad de acuerdo a las circunstancias particulares de cada situación.

**Doctrina de defensa nacional:** Es el conjunto de principios, normas y criterios que, derivados de la historia, tradición y cultura que caracterizan al pueblo chileno, orientan el accionar de la defensa para cumplir con los objetivos que a ella le competen. La doctrina de defensa nacional orienta la forma en que el Estado guía y conduce el esfuerzo nacional para salvaguardar la integridad territorial, defender a sus ciudadanos y los bienes servicios que el país produce, como asimismo mantener y asegurar la soberanía nacional.

También debe iluminar los esfuerzos que el país realiza en materia de cooperación, en aras de mantener la estabilidad y paz internacional, tanto a nivel regional como mundial, salvaguardando así los objetivos e intereses nacionales.

**Doctrina de guerra nacional:** Es el conjunto de principios, valores y normas de carácter general de cierta permanencia en el tiempo que orientan la actitud del país en el caso de tener que enfrentar un conflicto armado y que adquieren valor ante situaciones imprevistas cuando no existen instrucciones específicas.

**Doctrina nacional conjunta:** Se entiende como el conjunto de principios, normas y criterios y documentos que permitan y orienten la satisfacción de las necesidades de unidad de pensamiento en el ámbito de las operaciones militares conjuntas.

**Documentos primarios:** Los documentos preparatorios matrices de la Defensa nacional se clasificarán en primarios y secundarios, según sean elaborados

por los organismos constitutivos del gobierno mismo y de las Fuerzas Armadas en conjunto (frente bélico) o de otras reparticiones (frente interior, diplomático, y económico), respectivamente (D.S. N° 37 de 1950).

Los documentos primarios de la defensa nacional son los siguientes:

- Documento N° 1 Apreciación Global Político Estratégica
- Documento N° 2 Doctrina de Guerra Nacional
- Documento N° 3 Plan de Guerra Nacional
- Documento N° 4 Plan de Acción Nacional
- Documento N° 5 Plan de Movilización Nacional

Los documentos secundarios de la defensa nacional que elaboran las Fuerzas Armadas en conjunto, se denominan como sigue:

- Documento N° 1 Plan de Guerra de las Fuerzas Armadas
- Documento N° 2 Plan de Movilización de las Fuerzas Armadas

Muchos de los formatos originales a la fecha han cambiado, pero su vigencia y contenidos siguen siendo los mismos.

**Espacio de batalla:** Corresponde al entorno, los factores y las condiciones previstas que deben ser considerados para aplicar exitosamente el poder de combate de los medios militares empleados en el logro de un objetivo. El concepto rebasa los puntos de vista geográficos estrictamente terrestres, marítimos o aéreos, en los que tradicionalmente se basaba la doctrina militar. Conceptos como campo de batalla terrestre, ámbito marítimo o espacio aéreo han evolucionado en los últimos años hasta su integración en un espacio de batalla único que, además de los entornos precedentes, comprende también el espectro electromagnético y la noción moderna de ciberespacio.

**Estrategia:** Es el arte y ciencia de concebir y conducir la utilización de los potenciales de un país en el manejo de conflictos.

**Estrategia de gobierno:** Es la encargada de la preparación del Estado para la guerra y de la dirección global de ella, desde su iniciación hasta su término. Busca obtener los objetivos que el país se fijó para la guerra, idealmente sin recurrir a ella. Es responsabilidad del gobierno, y su conducción radica en el Jefe del Estado, con la asesoría de los organismos que forman parte del sistema de defensa nacional, o con aquellos que él estime necesario, de acuerdo a las circunstancias.

**Estrategia militar o conjunta:** Es la ciencia y el arte de concebir y conducir la utilización de los potenciales del campo de acción bélico, en la preparación y ejecución de la guerra, coordinando las actividades de cada una de las instituciones de las FF.AA. y comandos conjuntos para alcanzar los objetivos entregados por la política.

De la naturaleza del objetivo, de los imperativos estratégicos, del análisis de los elementos de la conducción estratégica y de la misión recibida, dependerá la forma en que se organicen los medios y sus características (conjuntos, combinados o institucionales); por ello la determinación del empleo de medios conjuntos es una responsabilidad del conductor militar del nivel correspondiente, a quien se le ha asignado la misión y entregado el objetivo.

**Elementos de la conducción estratégica:** Los elementos de la conducción estratégica son fundamentos básicos y esenciales sin los cuales el conductor no puede llevar a cabo una empresa estratégica. Estos elementos son:

- El escenario: Donde actuarán los medios o donde se realizarán las acciones, puede abarcar desde un determinado teatro de operaciones, a todo el país, o región continental o extracontinental, de acuerdo a la magnitud de la situación de conflicto.
- Objetivos: Constituidos por la meta, razón de ser de la empresa estratégica prevista y que tienen trascendencia vital para el nivel que desarrolla la conducción.
- Fuerzas: La suma de medios o herramientas (militares y no militares) que el conductor tiene a disposición para emplearlos en el escenario a fin de lograr o asegurar los objetivos previstos.
- Principios de la guerra: Un conjunto de normas y preceptos de carácter científico-bélico que aplicados correctamente favorecerán el empleo acertado de los medios en la consecución de los objetivos.

**Fuerza conjunta:** Es aquella integrada por efectivos y medios de dos o más instituciones, cuya significación estratégica es similar en la obtención del objetivo y su participación es imprescindible para el cumplimiento de la misión, que operan bajo un mando único. Las fuerzas conjuntas se agrupan, de acuerdo a su misión, dependencia y organización en unidades de diferentes magnitudes, siendo la mayor de ellas el **Comando Conjunto** que se puede definir como:

Aquella unidad que cubre un teatro de operaciones conjunto compuesta por fuerzas provenientes de dos o más instituciones de la defensa nacional, bajo un mando único, con el propósito de alcanzar un objetivo estratégico que por sus características no puede ser alcanzado por fuerzas de una institución. Las fuerzas que componen esta unidad deben tener una significación estratégica similar en el logro de los objetivos.

*Otros tipos de fuerzas conjuntas:* Son aquellas que se organizan para el cumplimiento de operaciones conjuntas, las que se definen como: un esfuerzo ofensivo realizado por órganos de maniobra generados por las FF.AA., o comandos conjuntos, para un período determinado, integrados por fuerzas de dos o más instituciones, bajo un mando único, para lograr un objetivo de repercusiones estratégicas, que no puede ser logrado de otra forma, asignado por las FF.AA., instituciones, comandos conjuntos o unidades que cubren teatros de operaciones. Normalmente estos objetivos se encuentran en territorio hostil.

Estas operaciones pueden ser las siguientes:

— *Operación Aerotransportada Conjunta (OAT Conj.)*

Genéricamente una OAT Conjunta comprende medios de mando (Cdte. y su EM conjunto) medios de Mando y Control (C<sup>2</sup>) para toda la Fuerza de Tarea, una Unidad de Transporte Aéreo (UTA), una Unidad Aerotransportada (UAT) (paracaidistas y fuerzas menores aerotransportadas) y Unidades de Apoyo (aéreas y aerotransportadas).<sup>2</sup>

— *Operación Anfibia Conjunta (OA Conj.)*

Una Operación Anfibia Conjunta, considera también medios de mando (Cdte. y su EM conjunto y medios de Mando y Control (C<sup>2</sup>), una Unidad de Transporte a Flote, un Unidad de protección de la OA, una Fuerza de

---

2 Numerosas operaciones aerotransportadas demostraron inicialmente, producto de su alto costo en recursos materiales y sobre todo en vidas humanas, la necesidad de una adecuada planificación y coordinación y especialmente inteligencia, en sus elementos básicos, conocimiento sobre el enemigo, terreno y tiempo atmosférico, variables que afectan significativamente al éxito o fracaso de este tipo de operaciones. Sicilia y Normandía nos señalan fracasos y también éxitos a un alto costo. La operación "Mercado-Jardín" (1944) de los aliados emprendida para asegurar cabezas de puente en Holanda para la ofensiva hacia Alemania, también fracasó por falta de análisis de inteligencia. A pesar de todo, las OAT realizadas en las últimas guerras, Panamá, la Guerra del Golfo por la liberación de Kuwait, y la invasión a Irak, demostraron su actual validez y el éxito cuando ellas son bien planificadas y se cuenta con elementos importantes que las potencian, como son entre otros, buena inteligencia y control del aire.

Desembarco Anfibia (FDA, normalmente medios de infantería de marina que deben conquistar y asegurar la cabeza de playa) y una Fuerza Expedicionaria (FE; medios de ejército o terrestres) que se internarán más allá de la cabeza de playa en busca del objetivo que generó esta operación.<sup>3</sup>

— *Operación Conjunta Mixta (OC Mixta)*<sup>4</sup>

En ella se unen fuerzas de tarea aerotransportadas y anfibias como una solución para el logro del objetivo.<sup>5</sup>

**Funciones conjuntas:** Son las actividades que requieren, para el cumplimiento de un objetivo determinado, la participación activa e integrada, bajo un mando único de efectivos del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, o dos de estas instituciones a lo menos.

**Funciones comunes:** Es el conjunto de actividades que aunque persiguen similar finalidad son ejecutadas individualmente por el Ejército, Armada y Fuerza Aérea, sin perjuicio de la coordinación que corresponda.

**Funciones específicas:** Aquellas actividades que, en forma propia y exclusiva, corresponde realizar a cada una de las ramas de las Fuerzas Armadas. La organización y otras funciones específicas para cumplir su misión están establecidos en detalle en reglamentos orgánicos y de funcionamiento para cada una de ellas.

**Guerra:** Sus definiciones completan páginas de diversos libros, estudios y tratados, desde la más clásica de Clausewitz "*la guerra no es otra cosa que la continuación de la política por otros medios*", hasta aquella que dice que es un hecho social que sacude a todos los componentes de un Estado.

La guerra es la solución más extrema de los conflictos y compromete la acción de todo el potencial del país cuando están amenazados sus intereses vitales. La guerra no surge intempestivamente, sino que suele ir precedida de una situación de crisis. La falta de acuerdo en una situación de crisis puede conducir a una escalada

---

3 El desembarco en Pisagua, (2.NOV.1879) es quizás uno de los ejemplos relevantes en nuestra historia nacional, así como lo es el desembarco en Inchón (1950) en la península de Corea, dentro de la historia militar contemporánea.

4 El ejemplo clásico es la operación realizada por los aliados para la invasión del norte de Europa (Desembarco en Normandía, 6.JUL.1944) en la II GM.

5 Estas materias cuentan con su respectiva reglamentación de carácter conjunto plenamente vigente.

y esta llegar al empleo generalizado del potencial o poder nacional para lograr los fines perseguidos. En la guerra, adquiere relevancia el uso de la fuerza militar como elemento central del esfuerzo bélico de un país una vez iniciadas las hostilidades. En este contexto, la misión de las Fuerzas Armadas es quebrantar la voluntad de lucha de las fuerzas adversarias, lo que puede lograrse por su derrota total o por colocarlas a una condición tal, que torne inútil para ellas proseguir la lucha. Además, adquiere toda importancia la conducción político-estratégica que debe ejercer el Jefe del Estado, quien durante ella debe siempre conducir sus medios sin perder de vista él o los objetivos políticos vitales que son necesarios alcanzar o mantener.

**Interés nacional:** Constituyen elementos o condiciones que deben coadyuvar al logro de los objetivos nacionales permanentes. La definición de interés nacional no es tema que corresponda a los militares; es una función política. La doctrina estratégica militar de Chile debe ser lo suficientemente flexible que permita hacer frente a los cambios de percepción del interés nacional reflejados en las políticas. Dichas percepciones no solamente cambian en el tiempo, sino que serán distintas para los diferentes grupos al interior del Estado.

**Interoperatividad:** Es la habilidad de sistemas, unidades o fuerzas para entregar o recibir servicios de otros sistemas, unidades o fuerzas y usar estos servicios compartidos en forma eficiente; la interoperatividad puede ser considerada hoy como un requisito básico para la ejecución de operaciones militares conjuntas o de fuerzas combinadas integrantes de una coalición internacional.

Constituye una capacidad indispensable para las fuerzas conjuntas ya que permite, a través de ella, impulsar la sinergia de las fuerzas que integran un comando o fuerza conjunta. Se puede agregar que la interoperatividad se manifiesta en una dimensión humana, funcional, técnica y física.

**Junta de Comandantes en Jefe:** Es el más alto organismo asesor del Ministro de Defensa Nacional en las materias que incumban a las tres instituciones armadas.

Los miembros de la junta son responsables del cumplimiento de las decisiones que afecten a su institución en tiempo de paz y guerra. En tiempo de guerra, el presidente de la junta deberá poner en ejecución previa conformidad del MIN-DEF, los acuerdos adoptados referidos a las fuerzas conjuntas.

En tiempo de guerra y su estado de emergencia, cuando sea necesario establecer fuerzas conjuntas donde lo exija la seguridad nacional, la relación de

mando del presidente con los jefes de las FF.AA. que ejercerán el mando militar de esas fuerzas, se hará por intermedio del MINDEF y del presidente de la junta.

**Mando:** De acuerdo con la Real Academia Española, mando es la autoridad y poder que tiene el superior sobre sus súbditos.

La Ley N° 18.948, “Orgánica Constitucional de las FF.AA”. de 1990, en su título III, señala que el mando es la autoridad ejercida por el personal de las FF.AA., sobre sus subalternos y subordinados, en virtud del grado, antigüedad o puesto que desempeña, estableciendo además que el mando militar, es *“el que corresponde por naturaleza al Oficial de Armas y por excepción al de otro escalafón, sobre el personal que está subordinado en razón del puesto que desempeña o de una comisión asignada y que tiende directamente a la consecución de los objetivos de las FF.AA. El mando es total, se ejerce en todo momento y circunstancia y no tiene más restricciones que las establecidas expresamente en las leyes y reglamentos”*.

Los arts. 130 al 135 del DFL-1 de 1997 “Estatuto del Personal de las FF.AA”., establece normas sobre el mando militar.

El Reglamento de Disciplina de las FF.AA., establece que superior por razón de mando militar es *“el que ejerce autoridad sobre otros miembros de las FF.AA., en razón del cargo o función que se le ha confiado”*.

De lo anterior, se puede desprender que el mando involucra tres elementos importantes: i) es la relación de autoridad entre el jefe y sus subalternos (razón de grado), ii) que se inscribe dentro del contexto de la función militar, por lo tanto propio de los militares y, iii) finalmente que incluye un propósito, que es el de alcanzar los objetivos de las Fuerzas Armadas.

**Movilización nacional:** La movilización es el conjunto de actividades y medidas destinadas a poner parte o la totalidad de los potenciales humanos, material e industrial, en situación de afrontar adecuadamente un estado de asamblea.

También se puede decir que es la previsión y adecuación de los recursos humanos y materiales que deben servir al Estado para enfrentar un conflicto bélico.

Comprende tres etapas: preparación, ejecución y desmovilización. La preparación se realiza en estado de normalidad constitucional mediante la planifi-

cación y alistamiento de los potenciales humanos, materiales e industriales. Su ejecución es descentralizada y supone, entre otras materias, la organización del conjunto de la administración del Estado en campos de acción. La desmovilización es el proceso gradual en que los potenciales movilizados vuelven a desarrollar sus actividades normales de tiempo de paz.

**Objetivos nacionales permanentes:** Es la materialización del Bien Común de manera de hacerlo tangible permitiendo orientar el esfuerzo del Estado como un todo para alcanzarlo. Los objetivos nacionales permanentes dan cuerpo a este bien común que es general, y le dan el sentido "nacional", es decir, le añaden las características propias del Estado, de su naturaleza, de su acervo histórico-cultural, de sus tradiciones y de los valores propios de la sociedad que lo identifican y distinguen de otros Estados del mundo. Los objetivos nacionales de Chile son los siguientes:

- La preservación de la nación chilena.
- La conservación y enriquecimiento de su identidad y patrimonio culturales.
- La mantención de su independencia política.
- La mantención de su soberanía.
- La mantención de la integridad del territorio nacional.
- El logro de un desarrollo económico alto, sostenido y sustentable.
- El logro de un desarrollo social acorde con el desarrollo económico, sobre la base de la capacidad individual e iguales oportunidades para todos.
- La mantención de una convivencia ciudadana pacífica y solidaria.
- La proyección internacional.
- La mantención de buenas relaciones internacionales.

Ellos son los elementos que permiten señalar la amplia ruta que el Estado a través de su devenir histórico, mediante el empeño de los gobiernos, y a través del tiempo debe alcanzar, por lo que una vez nacidos de la aspiración común de sus ciudadanos, el Estado debe buscar la forma de alcanzarlos mediante la ejecución de políticas de estado, es decir, permanentes en el tiempo, suprapartidistas, consensuadas, pero lo suficientemente flexibles para adaptarse a los cambios que influyen el entorno nacional e internacional y que lógicamente afectan al Estado en la búsqueda de ese bien común.

**Objetivos de la defensa nacional:** Para cumplir su propósito general, la defensa persigue los objetivos que se indican:

- Conservar la independencia y soberanía del país.
- Mantener la integridad del territorio nacional.
- Concurrir a la creación de condiciones de seguridad externa fundamentales para lograr el bien común de la nación.
- Apoyar la proyección internacional de Chile.
- Contribuir a la mantención y promoción de la paz y la seguridad internacionales, de acuerdo con el interés nacional.
- Contribuir al desarrollo nacional y cooperar al logro equilibrado y armónico de las distintas capacidades del país.
- En el plano del orden institucional, contribuir a la preservación de la institucionalidad de Chile como república democrática y del estado de derecho.
- Asimismo, por encarnar tradiciones y símbolos nacionales, contribuir al resguardo de nuestra identidad histórica y cultural, sin que ello obste para que a la vez facilite su renovación y enriquecimiento.
- Contribuir a las actividades que el Estado realiza con el propósito de fortalecer el compromiso ciudadano con la defensa.

**Objetivo nacional actual:** Son aquellos que, derivados de los objetivos nacionales permanentes, son planteados por el jefe del Estado como metas para su mandato, y que pretende alcanzar a través de su programa de gobierno, anunciado durante su campaña presidencial. Ellos, que han sido consensuados por la ciudadanía mediante el sufragio, son instrumentalizados mediante la agenda de gobierno y el desarrollo de políticas públicas.

**Objetivo Político de Guerra (OPG):** Constituye el objetivo por el cual el país va a la guerra, y se materializa en lo que se quiere obtener al término de ella. Su valor debe ser trascendental para el país, y su importancia y valor vital, debe justificar el hecho de que se opte por esta vía para alcanzarlo, con todos los sacrificios que ello conlleva, en vidas humanas, recursos materiales, financieros y territoriales.

**Objetivo Político de Guerra Bélico (OPGB):** Constituye la parte del Objetivo Político de Guerra que debe ser cumplido por las Fuerzas Armadas, en caso de guerra y que genéricamente comprende el quebrantamiento de la voluntad de lucha de las fuerzas adversarias, permitiendo el libre acceso al Objetivo Político de Guerra, determinado como motivo de la guerra.

**Objetivos políticos de guerra, interno, externo, y económico:** Constituyen la parte del Objetivo Político de Guerra que debe ser alcanzado por cada uno

de los campos de acción (interno, externo y económico). Estos objetivos normalmente son de apoyo al logro del Objetivo Político de Guerra Bélico.

**Objetivo Estratégico Final de las FFAA (OEFFF.AA.):** Es el fin o meta que deben alcanzar las FFAA., al término de las acciones bélicas con el fin de dar cumplimiento Objetivo Político de Guerra Bélico (OPGB).

**Objetivo Estratégico Parcial de las FFAA (OEPFF.AA.):** Es aquella parte del Objetivo Estratégico Final de las FFAA (OEFFF.AA.), que debe ser alcanzado por una unidad determinada, normalmente una unidad de teatro de operaciones y cuyo logro permite concretar la obtención del Objetivo Estratégico Final de las FFAA (OEFFF.AA.).

#### **Principales términos referidos a las operaciones de paz, según la ONU:<sup>6</sup>**

- **Peace building (Construcción de la paz):** Es el conjunto de medidas destinadas a reducir el riesgo de caer o recaer a una situación de conflicto, mediante el fortalecimiento de las capacidades nacionales para manejar el conflicto.
- **Peace enforcement (Imposición de la paz):** Es la acción coercitiva y coactiva tomada bajo la autorización de las Naciones Unidas para mantener o restaurar la paz internacional o la seguridad en situaciones donde el Consejo de Seguridad haya determinado la existencia de una amenaza a la paz, el quebrantamiento de la paz o un acto de agresión. Incluye la posibilidad de empleo de las fuerzas y armamento en caso necesario. Algunos ejemplo: cuando los convoyes humanitarios tienen que ser defendidos por la fuerza de las armas, o las zonas de exclusión reforzadas por fuerzas aéreas.
- **Peacekeeping operations (PKO), Operaciones de mantenimiento de la paz (OPAZ):** Son las acciones tomadas para preservar la paz, aunque sea frágil, cuando las acciones de combate han terminado y que permitan asistir en la implementación de los acuerdos de paz o tregua, alcanzado por los delegados.
- **Preventive diplomacy (Diplomacia preventiva):** Son los esfuerzos diplomáticos para prevenir y alejar las disputas que surjan entre las partes en conflicto y evitar la escalada.

---

6 United Nations Peacekeeping operations: Principles and Guidelines (pp. 97-98). Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support. 2008. Se han usado los términos en inglés, ya que ellos se han incorporado al lenguaje que se usa en estas materias.

- **Peacemaking (Hacer la paz):** Es el conjunto de acciones destinadas a atraer las partes en conflicto hacia un acuerdo pacífico.
- **Peace operations (Operaciones de paz):** Son las operaciones de campaña desplegadas para prevenir, administrar y/o resolver conflictos violentos o reducir el riesgo de su recurrencia. Dichas actividades están integradas por fuerzas internacionales bajo el mando de Naciones Unidas y contribuyen a apoyar la vigilancia y resolver conflictos entre países hostiles y/o entre comunidades hostiles dentro de un mismo país.
- **Operaciones de paz (OPAZ):** Las operaciones de paz son uno de los medios utilizados por Naciones Unidas para mantener la paz y la seguridad internacionales.

**Operaciones distintas a la guerra (OOTW):**<sup>7</sup> Actividades militares durante tiempos de paz y conflictos que no incluyen necesariamente enfrentamientos armados entre dos fuerzas organizadas.

**Plan de guerra nacional:** Es el conjunto de previsiones que adopta el Presidente de la República con todos los recursos del poder nacional, para enfrentar adecuadamente la guerra en caso de materializarse una hipótesis de guerra identificada por la AGPE.

Por las especiales características de un conflicto armado, el país se organiza en campos de acción.

Al igual que la AGPE el Plan de guerra nacional es un documento protocolizado que conforme a los resultados de esta, puede modificarse cada cierto tiempo. Es necesario tener presente que una hipótesis de guerra puede mantenerse en estado latente por largos períodos en la vida de las naciones y cada cierto tiempo, por razones de relación bilateral, producirse tensiones con características de “Crisis”, que aconsejan la revisión del plan.

**Plan de movilización nacional:** Es el conjunto de previsiones por medio de las cuales el Estado controla y asigna los recursos humanos, materiales e industriales del país a los 4 campos de acción (interno, diplomático, económico y de la defensa) de acuerdo a los requerimientos que cada uno de ellos haya previsto oportunamente para enfrentar el esfuerzo de la guerra de acuerdo a las misiones que recibió del Plan de guerra nacional.

---

7 OOTW: Operations other than war: original en inglés Operaciones de no guerra, como son conocidas a nivel internacional (nota del autor).

**Plan de acción nacional:** Es el conjunto de previsiones que el Estado va adoptando en el tiempo, y que apuntan a solucionar y superar aquellas propias limitaciones, debilidades, insuficiencias y vulnerabilidades detectadas en la AGPE y que inciden negativamente en la seguridad exterior del país y en los planes derivados para su defensa.

Por lo general las previsiones contenidas en el plan de acción se materializan a través de los programas normales de gobierno, en tiempo de paz y por la vía de programas sectoriales.

**Plan de guerra de las Fuerzas Armadas:** Conjunto de previsiones que adoptan las Fuerzas Armadas a objeto de dar cumplimiento a lo que el Plan de guerra nacional dispone para ellas como misión en la preparación y ejecución de un conflicto externo armado.

**Plan de movilización de las Fuerzas Armadas:** Conjunto de previsiones mediante las cuales las Fuerzas Armadas identifican, requieren, preparan y emplean los recursos humanos y materiales disponibles en el país necesarios para el cumplimiento de su misión.

**Poder nacional:** El conjunto de herramientas que le otorgan al jefe de Estado la capacidad para enfrentar los desafíos de la conducción política: i) recursos económicos, ii) recursos naturales, iii) capacidad profesional de su sociedad, iv) capacidad política de sus instituciones, v) capacidad industrial, vi) capacidad defensiva, vi) tradición y una capacidad cultural y social, el "ethos" nacional, entre otras, que lo distinguen de otros Estados. Este conjunto de elementos o capacidades es lo que se llama el "Poder nacional", y que sumado a la voluntad política del gobernante, permite al país avanzar en la consecución de esos objetivos.

**Política de defensa:** Es el conjunto de principios y criterios con que el Estado orienta su función de defensa con vistas a preservar la soberanía e integridad del territorio y contribuir al logro de los demás objetivos nacionales.

Entrega los lineamientos generales para estructurar, coordinar y armonizar los esfuerzos del Estado orientados a enfrentar los obstáculos, riesgos y amenazas que terceros puedan alzar contra el interés nacional.

La política de defensa es una política de Estado en tanto exige estar por sobre la coyuntura política y trascender los proyectos y la acción de los sucesivos gobiernos del país. A su vez, como política estatal es una política pública y, por

tanto, debe estar sujeta a las condiciones generales de formulación, implementación y verificación de las demás políticas públicas, incluida la del sometimiento a la observación y opinión de los ciudadanos.

**Política militar:** Es el conjunto de orientaciones que el Ministerio de Defensa dirige a las Fuerzas Armadas para materializar las normas propiamente militares que se derivan de la política de defensa nacional. Ella debe orientar el quehacer de las Fuerzas Armadas como un todo armónico y coordinado, de aquí que tenga un carácter conjunto. La política militar apunta a dar respuesta, en el ámbito estratégico, a los requerimientos de la política de defensa, tanto en lo referido a planificación estratégica, como al desarrollo de las instituciones y, por otra parte, sentar las bases de las políticas institucionales específicas.

Entre otras cosas, ella puede fijar criterios o estándares para materiales y equipos de uso común en las tres instituciones, procedimientos de tipo logístico y gestión de recursos, procedimientos operativos normales, entrenamiento conjunto y materias que permitan optimizar el cumplimiento de las tareas comunes y conjuntas de las instituciones. Por sus especiales características técnicas y militares esta política militar debe ser estudiada y elaborada en el nivel de las Fuerzas Armadas y aprobada por el Ministro de Defensa Nacional. De ello podemos deducir que es quizás el elemento más importante para el desarrollo de las capacidades conjuntas de nuestras Fuerzas Armadas.

La elaboración de una política militar de defensa, en el nivel de las FF.AA., en su etapa primaria debe alejarse de los intereses propios de cada institución, debiendo su formulación ser lo más objetiva posible, de manera que sea un elemento útil de apoyo y guía a la conducción de las Fuerzas Armadas y a su gestión tanto en forma independiente como instituciones, como en forma global en el ámbito conjunto. Lo anterior, en relación a los procesos de planificación estratégica, operativa y táctica, educación, recursos humanos y materiales, presupuestos y gestión financiera, proyectos conjuntos, sistemas de comunicaciones y de armas, logística y procesos de modernización, que bajo un prisma de observación tridimensional puedan permitir una mayor racionalización y mejor gestión, la que junto a una doctrina conjunta, permitirá lograr una mejor armonía que facilitará el accionar operativo y administrativo de cada una de las instituciones.

**Principios de la Guerra:** Son normas o preceptos de validez general para la conducción militar que han sido aplicados por los conductores militares a través de la historia cuyo estudio y análisis han ratificado su validez. Ellos admiten flexibilidad y su aplicación requiere de un buen criterio.

Los principios de la guerra difieren en cuanto a número y énfasis de acuerdo a cada rama de las Fuerzas Armadas y a cada país en particular.

**Riesgo:** Lo que depara la providencia. Contingencia o proximidad de un daño (RAE). Acción de exponerse a la contingencia de recibir un cierto daño en alguna área o aspecto de interés. Se transforma en amenaza cuando existe baja o nula capacidad de reacción y a la vez un potencial adversario tiene la capacidad de explotar tal situación.

**Seguridad colectiva:** Concepto por el cual se alude a un régimen de seguridad en el ámbito internacional, en el cual un conjunto de Estados se agrupa para enfrentar situaciones de amenazas que pueden afectar a cualquiera de sus miembros. La característica especial de este modelo es que un ataque contra uno de sus miembros se considera como un ataque a todos sus integrantes.

**Seguridad cooperativa:** Concepto por el cual se alude a un régimen de seguridad, por el cual dos o más Estados se agrupan para enfrentar amenazas que les son comunes. En este modelo su característica más especial radica en su arquitectura flexible donde los Estados se comprometen a actuar en diferentes grados de cooperación, es decir, la cooperación es selectiva de acuerdo al interés particular de cada uno de ellos o de un grupo de ellos.

**Seguridad nacional:** Es una condición alcanzada por un país como consecuencia del desarrollo armónico de su poder nacional y de haber adoptado previsiones y acciones tendientes a atenuar o eliminar sus vulnerabilidades, de modo de asegurar el logro de los objetivos nacionales y resguardar los intereses nacionales en relación con riesgos, amenazas o interferencias importantes, tanto externas como internas, con pleno respeto a la normativa legal y reglamentaria.

La seguridad nacional se obtiene mediante funciones estatales bien definidas:

- La seguridad exterior se logra, primordialmente, a través de la función diplomática y de la función de defensa.
- La seguridad interior se obtiene mediante la función "Orden interior".
- La seguridad ante catástrofes se consigue por la función "Protección civil y ambiental".

Cada una de estas funciones requiere para su materialización de una estructura orgánica capaz de planificarla y ejecutarla, de una legislación de respaldo, de financiamiento y de una política orientadora.

**Seguridad humana:** Concepto emergente en el ámbito de la política internacional que supone el compromiso de los Estados nacionales a desenvolverse, en situaciones de conflicto internacional, dentro del marco del derecho internacional humanitario; este compromiso es análogo al que los Estados deben a sus propios ciudadanos en materias que afecten sus derechos y libertades.

El valor principal de este concepto reside en modificar la preocupación de la seguridad al complementar el concepto tradicional focalizado en el Estado con un enfoque centrado en las personas, de manera de minimizar los efectos negativos que surgen en un contexto de crecientes inseguridades y tensiones.

Este enfoque sirve de referente para el manejo de problemas característicos de la era de la globalización. Muchos de estos problemas trascienden el ámbito de los conflictos internacionales y no corresponde que se aborden mediante políticas de defensa.

**Teatro de guerra:** Para facilitar el mando, la coordinación, el apoyo y la conducción de las fuerzas, el concepto de espacio de batalla anteriormente definido, se plasma físicamente en el teatro de guerra. Este teatro de guerra comprende la extensión geográfica en que se llevan a cabo las operaciones bélicas. Incluye aquellas áreas de tierra, mar y aire que están comprendidas y directamente comprometidas en la conducción de la guerra. Toda el área de un país y sus posesiones quedan comprendidas dentro de este concepto de teatro de guerra. La extensión del teatro obedece únicamente a la posibilidad de que en él se desarrollen operaciones bélicas. Conceptualmente dentro del teatro de guerra debe estar considerado el objetivo político de guerra, y debe establecer el espacio suficiente para la maniobra de las fuerzas militares, el espacio para el apoyo a las fuerzas en operaciones, la realización de las actividades propias de la conducción de la guerra, y del gobierno, del desarrollo de las actividades ciudadanas y el apoyo nacional al esfuerzo bélico.

**Teatro de operaciones:** Es aquel sector del teatro de guerra donde se desarrolla una empresa estratégica determinada. Este teatro incluye el objetivo estratégico que se pretende alcanzar o mantener, el espacio necesario para asegurar la maniobra y el funcionamiento de las líneas de comunicaciones. Más adelante agrega que el espacio asignado debe incluir la amplitud necesaria para la ejecución del apoyo logístico y administrativo a las fuerzas que ahí operan. Los teatros de operaciones se clasifican fundamentalmente en atención a la característica geográfica preponderante, las características del objetivo estratégico que lo origina y la naturaleza de las fuerzas principales que operarán

en él. De esta forma pueden existir teatros de operaciones terrestres, aéreos, marítimos y conjuntos.

**Teatro de operaciones conjunto:** Un teatro de operaciones se define como conjunto cuando el objetivo estratégico que se pretende alcanzar o lograr, impone el empleo bajo un mando único, de fuerzas de dos o más instituciones con igual responsabilidad estratégica en el logro del objetivo, derivado, entre otras consideraciones, fundamentalmente en razón a las características geográficas y naturaleza de las amenazas.

## BIBLIOGRAFÍA

ANEPE: *"Alcances y realidades de lo Político y Estratégico en Chile"*. Colección Investigaciones Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, volumen 9, 2005.

*Diccionario de la lengua española* © 2005 Espasa-Calpe S.A., Madrid.

DFL – 1 de 1997 *"Estatuto del Personal de las FF.AA"*.

Decreto Supremo (DS) N° 37 de 1950.

Ley N° 18.948, *"Orgánica Constitucional de las FF.AA"*. de 1990.

*"Libro de la Defensa Nacional 2002"*. Ministerio de Defensa Nacional, Santiago, Chile 2003.

Reglamento de Disciplina de las FF.AA.

SOTO, Julio: *"La conducción conjunta, y los desafíos para los sistemas de mando y control"*; Clase Magistral en la Escuela de Telecomunicaciones del Ejército de Chile, abril, 2009.

United Nations Peacekeeping Operations: *Principles and Guidelines*. Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support. 2008.